

**HET PROBLEEM VAN
DEN PAUS IN HET
VOLKENRECHT**

MR. JAN WILLEM SCHNEIDER

HET PROBLEEM VAN DEN PAUS
IN HET VOLKENRECHT

HET PROBLEEM VAN DEN PAUS IN HET VOLKENRECHT

ACADEMISCH PROEFSCHRIFT

TER VERKRIJGING VAN DEN GRAAD VAN DOCTOR IN
DE STAATSWETENSCHAP AAN DE UNIVERSITEIT VAN
AMSTERDAM, OP GEZAG VAN DEN RECTOR-MAGNIFICUS
JHR. DR. J. SIX, HOOGLEERAAR IN DE FACULTEIT DER
LETTEREN EN WIJSBEGEERTE, IN HET OPENBAAR TE VER-
DEDIGEN IN DE AULA DER UNIVERSITEIT OP DINSDAG
4 NOVEMBER 1919, DES NAMIDDAGS TE 4 UUR PRECIES,
DOOR MR. JOHANNES WILHELMUS SCHNEIDER, GEBOREN
TE STAD DELDEN (TWENTE)



~~1555~~

BX 1397

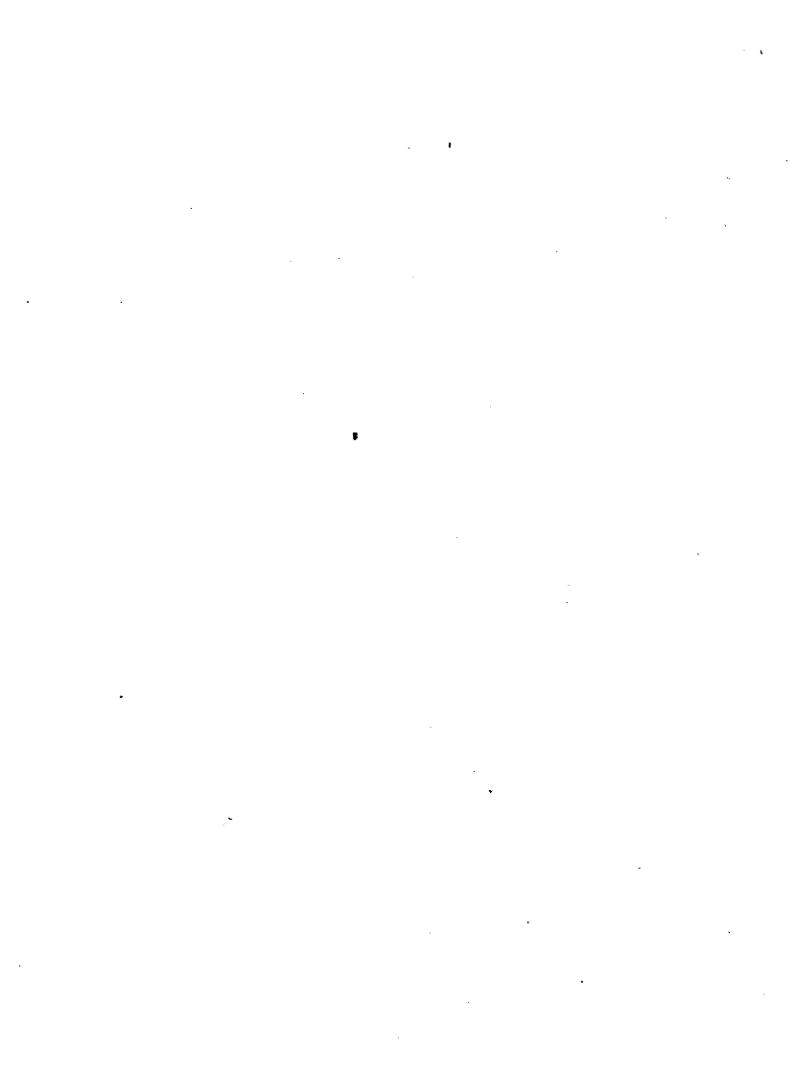
.S36

~~.5~~

~~.S3~~

605701

AAN MIJNE MOEDER EN TER
GEDACHTENISSE VAN MIJN
ONVERGETELIJKEN VADER

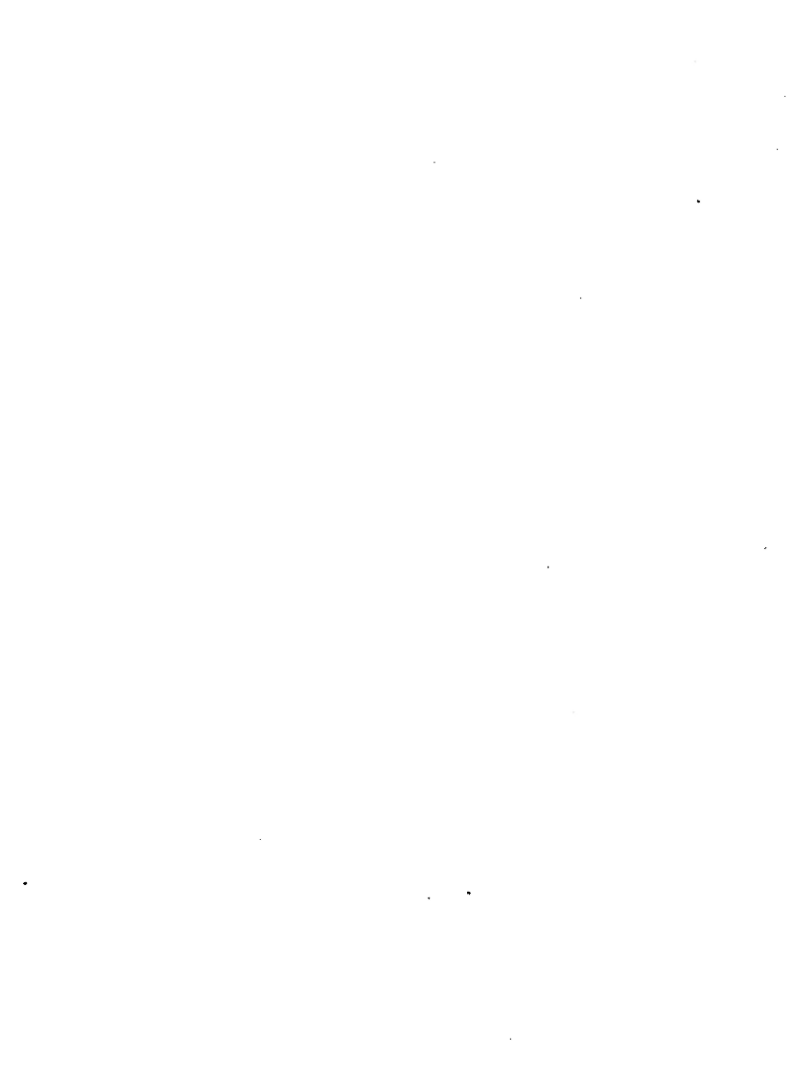


Niet uit plicht van traditie, maar uit oprechte waardeering, betuig ik, nu ik deze universiteit verlaat, dank aan de hoogleraren der rechtsgeleerde faculteit voor de welwillendheid, die ik tijdens mijne studiejaren van hen heb mogen ondervinden.

Tot ieder persoonlijk te dezer plaatse woorden van erkentelijkheid te richten, valt buiten het kader dezer regelen, ofschoon daartoe op zich zelve redenen te over zijn.

Maar U moge ik met name vernoemen, hooggeachte Promotor, Prof. Mr. Dr. R. Kranenburg. Uw sympathie heeft deze studie van het begin tot het einde begeleid. Gij hebt mij ruimschoots van Uw druk bezetten tijd geschonken en me doen beproeven, den zin voor de werkelijkheid, die al Uw Colleges kenmerkte, óók vast te leggen in de juridische analyse van dit oude probleem.

Ten slotte dank aan eenige specialiteiten, wier raad me vriendelijk gewerd.



I N H O U D

	Bladz.
Inleiding	1
Hoofdstuk I. Redenen der verwarring	6
„ II. Paus en Volkenrecht	10
A. Heerschende subjectenleer	10
B. Onderzoek naar 's Pausen subjectiviteit vóór 1870.	15
C. Positieve bouw van 's Pausen subjectiviteit.	33
D. Objecties.	52
„ III. Territoir en geestelijk gezag.	57
„ IV. De gebeurtenissen van 1870.	61
A. Geschiedkundig overzicht	61
B. Territoir van het Vaticaan	66
C. Garantiewet.	69
„ V. Het Pausdom na 1870	89
„ VI. De Souvereiniteitsquestie.	107
„ VII. Conclusiën	111
Bibliografisch overzicht	112
Bijlage : Vredesnota des Pausen van 1 Augustus 1917	117



INLEIDING.

Het probleem van den Paus in het Volkenrecht is sinds een halve eeuw beroemd.

Sinds 20 September 1870, den dag van Rome's val, werd onophoudelijk onderzocht, of en zoo ja, welk verband er nu nog bestond tusschen Paus en Volkenrecht.

Vóór dien tijd kwam de vraag niet op.

De Paus was óók Staatshoofd en de geldende theorie, dat alléén Staten subjecten zijn van het Volkenrecht, scheen ook op hem van toepassing.

Maar toen Rome had gecapituleerd, bij Koningsdecreet in Italië was ingelijfd en het overgroot gedeelte der Volkenrechtsleeraren toentertijde in koor riep, dat de Kerkelijke Staten volkenrechtelijk verdwenen waren, stond de wereld voor het merkwaardig schouwspel, dat het tot dan geldend verkeer tusschen Staat en Paus, uiterlijk in geen deele veranderde.

Theorie en feiten schenen in flagranten strijd.

Hoe deze situatie te verklaren?

Is er nog verband en zoo ja, welk ?

Met dit te onderzoeken houdt zich dit boek bezig.

De studie die volgt, is derhalve een volkenrechtelijke.

Nauwkeurig werd dit volkenrechtelijk karakter in den geheelen loop van het betoog voor oogen gehouden; wat dienen kon tot verklaring of opheldering der volkenrechtelijke positie werd in de beschouwingen betrokken, wat daarmede

in geen connectie stond van het onderzoek uitgeschakeld.

Men verwachtte hier dus geen betoog over de romeinsche questie.

Immers, de romeinsche questie is een vraagstuk met talrijke zijden; een volkenrechtelijke beschouwing is daarin slechts één, zij het een zeer belangrijk, onderdeel, n.l. in zoverre zij de vraag beantwoordt, welke werkingen de gebeurtenissen van 1870 op de plaats van den Paus in het internationale recht uitoefenden.

Zoo ergens, dan is bij dit vraagstuk beperking geboden: het veld van onderzoek werd zóó al ruim genoeg en exploratie op terrein, waar de systemen als doornenstruiken in elkaar groeien, moest geschieden met groote omzichtigheid en ging slechts stap voor stap.

Werden zóó de grenzen van deze studie afgepaald, thans dient nader omschreven, wat tot de keuze van ons onderwerp deed besluiten.

Daarvan zijn de redenen velerlei.

Eerstens al: de actueele positie van het Pausdom.

In de laatste tientallen jaren, en in verhoogde mate nog sinds het uitbreken van den wereldoorlog, stond het Pausdom in één der brandpunten van de wereldbelangstelling. In bijkans alle europeesche en buiten-europeesche staten richtten zich pers en publiek naar Rome. Hier en daar slechts een greep doende, herinner ik aan 's Pausen talrijke bemoeiingen in zake den vrede, speciaal aan de vredesnota van 1 Augustus 1917, zijn veelzijdige actie in zake krijgsgevangenen, zijn pogingen tot leniging van den stoffelijken nood der meest-beproefde volken, begenadigingen door zijn tusschenkomst. Vervolgens aan de oprichting van vele nieuwe gezantschappen, het herstellen van afgebroken betrekkingen, de opzienbarende Paus-clausule van het Londensche geheim verdrag door de Sovjet-regeering bekend gemaakt, de bezoeken aan het Vaticaan door den prins van Wales, Wilson en den nieuwgekozen

president van Brazilië, Epitacio Pessoa, de zendingen van Monseigneur Ceretti, de reis van kardinaal Amette, de kwestie der bisschop-benoemingen in Elzas-Lotharingen, de recente interpellatie van de Monzie en de beschouwingen van Viviani in de Fransche Kamer, de onderhandelingen van den H. Stoel met Japan en Servië en zoo verder.

Mocht al zijn in het oog der groote menigte meest op den voorgrond tredende daad, zijn roep van 1 Augustus 1917 tot der volkeren hoofden om den vrede te herstellen, niet rechtstreeks gelukken, — welken invloed ze hééft gehad is nu nog niet te overzien; vergelijk Erzberger's mededeelingen — het Vaticaan is ongetwijfeld één der centra, waarheen, zooals van Hamel jr. in „de Amsterdammer” schreef, „degedachten telkens uitgaan, en waar nu de zéér eenige plaats van Petrus' Stedehouder, ook voor de niet-Katholieken weer eens onmiskenbaar uitkomt.”

Maar, nog geheel afgezien van de actueele en toekomstpositie van het Pausdom, is het, uit zuiver wetenschappelijk oogpunt, van zéér veel belang juridisch licht te laten vallen op den aard der verhoudingen tusschen Paus en Staten. Wie zich met de studie van het recht bezig houdt, valt het telkens op, hoe groot verschil daar dikwijls bestaat tusschen de werkelijkheid en de theorie. Telkens stoot ge, wanneer ge de behandeling volgt der gestelde problemen, op gewrongen oplossingen, op argumenten in des te gewichtiger woorden vervat, naardien zij innerlijk armer zijn, — kortom bij het antwoord op zeer vele gewichtige vragen, overkomt u een gevoel van groote onvoldaanheid. Hetgeen ik van het recht in het algemeen zoo even beweerde, geldt in allerernstigste mate bij de studie van het internationale recht. Bij de dieper liggende vragen, als den grond voor de verbindendheid der tractaten, de kwestie der subjecten van Volkenrecht, — speciaal bij ons thema: de verhouding van den Paus tot het Volkenrecht, — wordt dikwijls de toevlucht genomen tot dialectische

kunststukjes, tot quasi-oplossingen, tot uitvluchten, die vergoelijkend nog als slagen in de lucht kunnen worden betiteld, maar die met een bevredigende en juiste solutie niets gemeen hebben, hoe gretig vele schrijvers over Volkenrecht ze ook van elkander overnemen.

Gelukkig echter wordt een fout géén waarheid, schoon velen haar herhalen. Het geeft moed, de bestaande beschouwingen over de positie van den Paus in het Volkenrecht, critisch te onderzoeken, de juiste elementen te behouden en te pogen de juiste verklaring te vinden, en zoo doende te krijgen; een gave, logische theorie, die de werkelijkheid verklaart — en niet verplettert.

Speciaal scheen een NEDERLANDSCHE studie aanbevelenswaardig, en omdat hier te lande, voor zoover mij bekend is, nog geen boek, dat in het bijzonder de volkenrechtelijke zijde behandelt, is verschenen, en omdat ook hier te lande, bij de beraadslaging in Kamers en pers over de zending van een tijdelijk en bijzonder gezantschap naar het Vaticaan, onderscheidene misvattingen — enkele voortreffelijke publicaties uitgezonderd, — omtrent 's Pausen volkenrechtelijke positie bleken te bestaan. Het probleem heeft sinds 1870 een internationale literatuur, in alle landen is het onderwerp van uitvoerige studie; het mag inderdaad geen weelde heeten óók een hollandsch boek aan de questie te wijden, vooral wijl in de laatste jaren belangrijke resultaten zijn verkregen, die het vraagstuk in heel nieuw licht stellen en waardoor, naar het mij toeschijnt, de geheele leer omtrent de subjecten van Volkenrecht, tot in de fondamenten wordt aangetast.

Men zie bovendien het practisch belang eener juridische analyse van het vraagstuk niet voorbij. Zonder te dezer plaatse op de vraag in te gaan, welken invloed de theorie te dezer zake op de practijk móet hebben, constateer ik alleen het feit, dat de theorie de practijk tallooze malen hééft beïnvloed. Dikwijls laten de schrijvers het van de al-of-niet bevestigende beant-

woording der vraag, of de Paus subject van Volkenrecht was of niet, afhangen, welke richting de praktijk zoude inslaan: Wanneer nu de ontkennende beantwoording der vraag algeheel onjuist is, volgt hieruit, dat de theorie, wanneer ze den gang van zaken naar de ontkenning richtte, telkens een geheel verkeerden invloed aanwendde. Een gave theorie heeft dus voor degenen, die aan de theoretische ontleding een directieve beteekenis toekennen, groote waarde.

HOOFDSTUK I.

DE REDENEN DER VERWARRING.

Vóór we overgaan tot een nadere oriëntering van het probleem, moeten eenige beletselen uit den weg worden geruimd.

Reeds bij allereerste bestudeering van het vraagstuk-in-questie, bemerkt ge, dat er een meeningsverschil heerscht, als bij geen der andere bestreden punten van het Volkenrecht Welke me toeschijnen, de redenen te zijn der bestaande onzekerheid, worde in het kort gedemonstreerd.

Eerstens ontbreekt dikwijls de objectiviteit. Nu is dit een bezwaar, dat niet alleen aan dit probleem eigen is. Maar hier geldt het toch, door allerlei omstandigheid, in zeer sterke mate.

Voorzichtigheid en een objectieve geest zijn inderdaad gebiedende noodzakelijkheid bij de bestudeering van vele, voornamelijk der oudere geschriften. Immers in vele vertoogen is niet de rustige, kalme, onpartijdige onderzoeker aan het woord, maar onderscheidene, kwalijk-verholten nevenwerkingen vertroebelen het klare oordeel. Telkens kwam me, als ik deze boeken zag en ik aan den eisch van onpartijdigheid dacht, het volgend rijmpje voor den geest

Rien n'est plus commun que ce nom,

Rien n'est plus rare que la chose.

Ge krijgt telkens den indruk, dat de argumentatie moet dienen om steun te verleenen aan een stelling, die vóór het

onderzoek door den schrijver is vastgesteld. Aldus werd gezondigd tegen één der allereerste beginselen der wetenschap, die gebiedt niet op een bepaald doel te mikken en daarnaar zijn redeneering af te passen. De behandeling der kwestie riep dikwijls een sterken gevoelstoon te voorschijn, vooral als men de vraag naar de Souvereiniteit stelde, welk *woord* veelal op Katholieken een aangenamen, op niet-Katholieken een onaangenamen indruk scheen te maken.

Bovendien dragen bepaalde redeneeringen sterk het kenmerk eener bepaalde levens-beschouwing. Te argumenteeren nu uit bepaalde standpunten, die een zekere religie of levens-beschouwing onderstellen, heeft natuurlijk slechts voor hem waarde, die op denzelfden grondslag staat. Eerst moet dan de juistheid van het standpunt worden gedocumenteerd en onomstootelijk gesteld. Om nu een gemeenschappelijken grondslag te hebben bij de bestudeering dezer kwestie, zal deze studie telkens een beroep doen op de volkenrechtelijke feiten. Dusdoende zal niet-Katholiek en Katholiek bij de argumentatie van dit betoog niets vinden, waaruit ten bewijze geconcludeerd of geargumenteed wordt, dan 't geen ons allen gemeen is: de nuchtere, klare volkenrechtelijke feiten. Zoodoende vinden wij allen één zelfde standpunt.

Een *tweede* punt van verwarring schijnt mij in de vraag naar de souvereiniteit gelegen.

Als uitgangspunt bij het onderzoek van het probleem van den Paus in het Volkenrecht, vragen we in ons volgend hoofdstuk, of de Paus al dan niet subject van Volkenrecht is, *niet*, of hij al-dan-niet Souverein is. De vraag, die de schrijvers stereotiep stellen is: Is de Paus Souverein? Wij kunnen het niet genoeg herhalen dat ons deze vraag, zóó gesteld, een bron van de ernstigste verwarring toeschijnt. Immers wil een vraag goed gesteld zijn, dan moeten de daarin voorkomende termen slechts één beteekenis hebben, of, indien méér, zoo dient men

eerst overeen te komen, in welken zin men de gebruikte termen bezigt. Immers ge vecht tegen windmolens en komt in een warwinkel van meeningen terecht, indien ieder aan de gebruikte woorden een andere beteekenis toekent. Een woord nu, dat voor zóó veel beteekenissen vatbaar is, en zooveel verschillenden uitleg toelaat, als het woord Souvereiniteit, moet nog gevonden worden. Sla handboek op handboek open, elke schrijver verstaat er iets anders onder, minstens in de neventermen. Ook hier blijkt, dat bij het vorschen naar de waarheid een zéér groot gevaar schuilt in het gebruik van slagwoorden en van uitdrukkingen die velerlei beteekenis inhouden. Wie een kluwen wil ontwarren, slaat er niet met een bijl op in, maar gebruikt een fijner instrument. Wie een ingewikkelde juridische kwestie beproeft na te speuren, gebruike een fijne vraagstelling en geen plumpe algemeenheden. De vraag der souvereiniteit, zoo men die stellen wil, dient aan het einde, niet aan het begin van deze questie gesteld. Heeft men eenmaal het wezen van de zaak gevonden, zoo kan men dat toetsen aan een aantal beteekenissen, waarin de uitdrukking Souvereiniteit wordt gebruikt. Ook hier moge blijken de groote waarde der oude Romeinsche wijsheid: Qui bene distinguit, bene docet. Wie wel onderscheidt, onderricht goed.

Een *derde* reden van misvatting, schijnt in een te enge behandeling verscholen; in zooverre namelijk de vraag naar 's Pausen subjectiviteit gesteld wordt zonder verband met de algemeene leer. Wij zullen de questie van de subjectiviteit van den Paus beschouwen in verband met de algemeene leer der subjecten. De leer der handboeken komt als gevolg van hare algemeene leer, dat alléén Staten subjecten van Volkenrecht zijn, tot de conclusie, dat de Paus géén subject van Volkenrecht is. Wij onzerzijds, komen tot het resultaat, dat de Paus is wél subject van het internationale recht. Daardoor wordt eerst al de onjuistheid der heerschende leer be-

toogd, maar bovendien komen bij de ontwikkeling van de subjectiviteit des Pausen merkwaardige verschijnselen naar voren, die, naar het schijnt, de heerschende leer in haar fondamenteën treffen en dus belangrijke gevolgen hebben voor de subjecten-leer in het algemeen. Eene studie die dus geen verband houdt met de algemeene leer, heeft derhalve eerstens veel mindere waarde, maar loopt bovendien gevaar veel gezichtspunten te missen, die bij een ontvouwing óók der algemeene leer, niet zouden ontgaan zijn.

Enkele speciale oorzaken van verwarring, voornamelijk ten aanzien van de Garantiewet, mogen haar behandeling vinden bij de bijzondere hoofdstukken, waartoe zij behooren.

HOOFDSTUK II.

PAUS EN VOLKENRECHT.

A. *Heerschende subjectenleer.*

Vóór we tot de ontvouwing onzer meening overgaan, geven we eerst den tegenstanders het woord, en komen aldus tot de uiteenzetting der heerschende leer over de subjecten van het Volkenrecht.

De kern dezer leer bestaat hierin, dat alléén Staten als subjecten worden erkend. Tot de verkondigers dezer meening behooren vele der meestbekende schrijvers. Men sla handboek op handboek open. Bijna overal wordt die leer in de meest categorische termen verkondigd. Luisteren we b.v. naar de vertegenwoordigers van een viertal landen.

De Louter. Stellig Volkenrecht I. blz. 161: „Uit het begrip van Volkenrecht volgt rechtstreeks, dat alléén Staten of Statengroepen als internationale rechtspersonen kunnen worden beschouwd. Op zich zelf is dit grondbeginsel hoogst eenvoudig en wordt het algemeen erkend. Toelichting schijnt overbodig. Toch rijst een drietal vragen. Wat zijn Staten, zijn alléén Staten rechtspersonen, zijn alle Staten rechtspersonen”?

bladz. 162: „Het Volkenrecht kent geen andere rechtspersonen dan Staten en vereenigingen van Staten, waarover § 13 afzonderlijk handelt. Over andere groepen, welke eenige

gelijkenis met den Staat vertoonen, of wel daarmede soms gelijkgesteld worden, mogen enkele opmerkingen volstaan."

F. von Liszt: Das Völkerrecht: Elfte Auflage. bl. 42: „Nur die Staaten sind Subjecte des Völkerrechts: Träger von völkerrechtlichen Rechten und Pflichten."

Dr. Karl Gareis: Institutionen des Völkerrechts bl. 47 vlg. „Nur Staaten sind fähig, internationale Rechte zu erwerben und internationale Verpflichtungen auf sich zu nehmen."

Nys: Le droit international: Les principes, les théories, les faits: „Les sujets du droit international sont les États, ceux-ci forment les „points d'attache" des relations, dont ce droit est le règlement."

Piédelièvre: Précis de droit international public. 1. bl. 61. „Les personnes du droit international sont les États."

Luisteren we ten slotte nog, om de rij der aanhalingen, die met tallooze te vermeerderen ware, te sluiten, naar Oppenheim, International Law. I bl. 107: „The conception of International Law is derived from the conception of the Law of Nations. As this law is the body of rules, which the civilised States consider legally binding in their intercourse, every State, which belongs to the civilised States and is therefore a member of the family of Nations, is an international Person. Sovereign States exclusively are International Persons i. e. subjects of International Law." Oppenheim stelt dus voor het optreden als subject van Volkenrecht, behalve de hoofdvoorwaarde, dat de subjecten Staten moeten zijn, den eisch, dat de Staten „civilised" zijn.

In den zin der boven aangehaalde schrijvers, bijna alle handboeken over Volkenrecht, ook tallooze speciale geschriften, o.a. Bompard, Bluntschli, Flaischlen.

Onderscheidene schrijvers nu laten een zekere gradatie toe bij de subjecten van het Volkenrecht. Men onderscheidt namelijk volmaakte en niet-volmaakte subjecten (perfect and imperfect international Persons), welke betiteling hiervan

afhangt, of de Staten vol of niet vol Souverein zijn, waarbij onder het woord „sovereiniteit” hier ter plaatse de algeheele onafhankelijkheid van een Staat in het verkeer met de overige Staten wordt verstaan. Hieraan wordt b.v. de subjectiviteit van den vazalstaat, den Staat onder protectoraat en zoo verder getoetst.

Degenen, die bovenstaande leer houden, komen dan natuurlijker en logischer wijze tot de omschrijving : wat een Staat is. Bij alle verscheidenheid in onderdeelen, vindt men echter, bijkans zonder uitzondering, deze drie elementen, die tot het wezen van den Staat behooren : een volk, een bepaald gebied, een oppergezag. De nadere beschouwing en ontvouwing van bovengemelde constitutieve elementen wordt dan meestal gezegd tot het Staatsrecht te behooren en dientengevolge daarheen verwezen.

Tot nu toe spraken we van den enkelvoudigen Staat.

Na en naast den enkelvoudigen Staat echter, kent het Volkenrecht den samengestelden Staat, waarin een viertal klassen worden onderscheiden : de personeele unie, de reële unie, de Statenbond en de bondsstaat. Zoo we nu naast den enkelvoudigen Staat den samengestelden Staat kennen, bestaan er in het Volkenrecht naast het gewone subject van Volkenrecht: samengestelde internationale personen.

Een samengestelde internationale persoon bestaat, wanneer twee of meer Souvereine Staten op een dergelijke wijze met elkaar verbonden zijn, dat hun plaats in de gemeenschap der Staten, hetzij uitsluitend, hetzij voor een groot gedeelte, uitkomt als één internationale persoon. De samengestelde Staten nu vallen niet steeds samen met de samengestelde internationale personen, want het Volkenrecht kent werkelijke en schijnbare internationale subjecten. Schijnbare subjecten nu zijn géén subjecten van Volkenrecht, maar worden in sommige opzichten behandeld, alsof zij subjecten van Volkenrecht waren. (Sommigen vermijden den term „schijnbare persoon-

lijkheid" en noemen alleen de „werkelijke" subjecten, subjecten.) Aan welke der vier genoemde samengestelde Staten nu de werkelijke, aan welke de schijnbare persoonlijkheid moet worden toegekend, hierover bestaat geen éénstemmigheid. De discussies hierover te volgen, ligt niet in de lijn dezer uiteenzetting.

Voldoende zij het, kort te resumeeren: het zijn van „Staat" is een noodzakelijke voorwaarde voor het optreden als subject; in die subjectiviteit bestaat een zekere gradatie van meer of minder, dus een onderscheiding van volmaakte en niet-volmaakte subjecten. Daarnevens kennen velen „schijnbare" en „werkelijke" subjecten. En naast het gewone subject van Volkenrecht staat het samengestelde subject van Volkenrecht.

Het is nu al dadelijk te bevroeden, hoe deze leer staat tegenover de „subjectiviteit" van den Paus.

Men vraagt eerst of de Paus nog is het hoofd van de Pauselijke Staten, of speciaal van het Vaticaan. Voor sommigen schijnt dit geen vraag meer te zijn, anderen stellen haar om haar in de meest pertinente termen ontkennend te beantwoorden, zonder daartoe evenwel heel veel meer redenen aan te geven, dan hun meest uitdrukkelijke verzekering. Ik geef een korte nadere oriëntering omtrent deze vraag in hoofdstuk IV B afzonderlijk. Hoewel ik meen, dat inderdaad rechtens en feitelijk de territoriale macht over het Vaticaan bij den Paus berust, zal ik mij hier echter op het standpunt stellen, alsof het verlies der Kerkelijke Staten onbetwistbaar ware en geen stukje grond rechtens noch feitelijk aan zijn territoriale macht ware onderworpen.

Enkelen, die de leer „alleen Staten zijn subject" houden, stellen zich, heel scherpzinnig en logisch, de vraag, of de Katholieke Kerk ook een Staat is. Degenen die zulks doen, staan dus principieel op het standpunt dat alleen Staten subjecten zijn van Volkenrecht, maar bevinden de constitutieve ele-

menten, die den Staat bouwen, ook bij de Kerk aanwezig en vinden, dat op dien grond de Paus als subject van Volkenrecht optreedt. We behoeven hier niet in onderzoek te treden, of deze meening de juiste is, aangezien uit het vervolg van ons betoog zal blijken, dat wij de meening zijn toegedaan, dat de subjectiviteit van den Paus geheel buiten het staats-substraat om moet worden geconstrueerd en wij hier, om onzen tegenstanders geenerlei vat te geven en zodoende het debat niet in de kiem te verstikken, zullen redeneeren, alsof de Katholieke Kerk géén Staat ware. Dit eenmaal nu gesteld, als dus de Kerkelijke Staten hebben opgehouden te bestaan, en de Katholieke Kerk géén Staat is, welke is dan de positie van den Paus in het Volkenrecht?

Dan hebben we precies de vraag en precies het standpunt, hetgeen de bekende volkenrechts-leeraren innemen.

Wel, het antwoord is lichtelijk te bevroeden.

Immers, logisch komen zij, die alleen Staten als subjecten van het Volkenrecht kennen, onmiddellijk tot de conclusie: welke zijn plaats in het internationale recht ook zij, hij is geen werkelijk subject van Volkenrecht, daar immers voor „werkelijk” subject het zijn van „Staat” een onmisbaar vereischte is.

Daarin komen alle bovengenoemde en de talloze andere schrijvers, die de uiteengezette leer volgen, overeen. Overigens loopen, bij de verdere verklaring van 's Pausen positie, de opinies zeer uiteen. Het lust ons niet, die verdere beschouwingen in dit stadium van het betoog uiteen te zetten: de lezer, die niet heel goed in den doolhof der onderscheidene „verklaringen” thuis is, zou kans loopen veel verwarring op te doen. Beter schijnt het, den volgenden weg in te slaan: het gemeenschappelijke kernpunt dezer leer, de ontkenning van 's Pausen subjectiviteit wenschen wij aan te vallen. Slagen wij hierin, dan blijken al de betoogen der genoemde schrijvers onvolgende. Bij het bouwen onzer these komen vanzelf onder-

scheidene belangrijke beschouwingen en scherpzinnige opmerkingen der verschillende schrijvers ter sprake.

B. *Onderzoek naar 's Pausen subjectiviteit vóór 1870.*

Zij, die den Paus thans niet als subject van het Volkenrecht beschouwen, laten hem wel in het Volkenrecht optreden vóór 1870. En wel op grond hiervan, dat hij toen het territoriale hoofd was van den Kerkelijken Staat. In hun systeem zéér logisch. Zij zien zich echter genoodzaakt te wijzen op eene disproporctie, die er bestond tusschen dien kleinen Staat en den ontzaglijken invloed, dien het Hoofd van dien kleinen Staat uitoefende.

Men hoore hun verklaring in hun eigen woorden. Oppenheim I bl. 157: „Throughout the existence of the Papal States, the Popes were monarchs and, as such, equals of all other monarchs. Their position was, however, even then anomalous, as their influence and the privileges granted to them by the different States were due, not alone to their being monarchs of a State, but to their being the head of the Roman Catholic Church. But this anomaly did not create any real difficulty, since the privileges granted to the Popes existed within the province of precedence only.”

In deze richting talloze andere schrijvers, men luistere b.v. naar De Louter: I bl. 165 „.... Bovendien bevat hare bewonderenswaardige organisatie ongeveer twee vijfden der gansche Christenheid, die haar hoofd erkennen en eerbiedigen als het hoogste gezag in zedelijk-godsdienstige aangelegenheden. Aldus verpersoonlijkt zij een geduchte zedelijke macht, welke aanspraak heeft op internationale erkenning, óók van de zijde der Staten, wier bevolkingen of regeeringen niet tot de Katholieke Kerk behooren. Zoolang de Paus, ofschoon in de eerste plaats geestelijk hoofd, tevens wereldlijk vorst was van het patrimonium Petri, hem in de 8e eeuw door Pepijn den Korte

geschonken, en tot diep in de 19de eeuw als Kerkelijke Staat bekend, leverde dit geen onoverkomelijk bezwaar op. Als hoofd van een onafhankelijken Staat, trad de Paus in internationale betrekkingen van vrede en oorlog, sloot verdragen, ontving en zond gezanten van en aan andere Staten, kortom nam op gelijken voet als anderen deel aan het internationaal verkeer en ontleende daarenboven aan zijn geestelijke waardigheid een niet nauwkeurig omschreven maar zeker niet minder invloedrijk zedelijk overwicht, waarvan overvloedige bewijzen bij verschillende onderdeelen van het volkenrecht aan het licht kwamen. Overigens is het niet betwistbaar, dat er tusschen 's Pausen wereldlijke macht en geestelijk gezag een niet geringe onevenredigheid bestond, welke aan het laatste vaak groote afbreuk heeft gedaan en het bestuur van den Kerkelijken Staat langzamerhand tot een anachronisme deed dalen."

Ten slotte nog Dr. Abraham Kuyper in „de Standaard" naar aanleiding van de zending van een tijdelijk en bijzonder gezantschap naar het Vaticaan: „Zoolang nu de Paus de Overheid in den dusgenaamden Kerkelijken Staat was, heeft meer dan eene regeering en zoo ook de onze, geacht in den Gebieder op het Vaticaan een wereldlijke Overheid te kunnen begroeten en hem als zoodanig diplomatiek bejegend. Correct was deze toestand wel niet, want onze gezant te Rome deed feitelijk geen dienst bij de Overheid van den Kerkelijken Staat en de geestelijke diplomaat, dien de Paus naar 's-Gravenhage zond, trad allermintst op, om juist de belangen en bezwaren van den Kerkelijken Staat hier te lande te behartigen. Het ging feitelijk nooit anders dan over Kerkelijke belangen. Doch de schijn was gered en zoo gaf het geen moeilijkheden." *)

*) Men zie hieromtrent ook zéér merkwaardige opmerkingen bij Despagne's: *Précis de droit international public*. pag. 196 en in het bekende artikel van Comte Rostworowski pag. 112. *Annales de l'école libre des sciences politiques*. Septième année 1892. La situation internationale du Saint-Siège au point de vue juridique.

Hier is het aanknooppingspunt te vinden, vanwaar uit wij onze stelling zullen opzetten. Niet alleen bestaat er een zekere disproportie tusschen wereldlijk gebied en den invloed, dien de Paus uitoefent, néén, de positie van den Paus in het internationale recht is zóódanig, dat territoir daarvoor niet van belang is, in dien zin, dat hij zonder grondgebied geen subject zoude zijn. Wel heeft grondgebied een uiterst belangrijken invloed op de onafhankelijkheid van het geestelijk gezag, hetgeen in hoofdstuk III nader zal worden beschouwd.

De beperking van de subjectiviteit in het Volkenrecht tot Staten, is een geheel aprioristische opzet, in flagranten strijd met de feiten. Dagelijks wordt de definitie meer onwerkelijk.

Ook vóór 1870 trad de Paus in het Volkenrecht op, niet als hoofd van den Kerkelijken Staat, maar op grond van geheel andere factoren. Wij komen aan ons bewijs en uiteenzetting, aanvangend met eene analyse van het verkeer tusschen Paus en Staat en vervolgens van Staat en Paus.

Eerstens derhalve: Wat is de norm, welke is de leidraad, dien de Pausen van hunne zijde in acht namen, waar zij in den loop der eeuwen met de Staten in contact kwamen? Korter: hoe benaderen de Pausen den Staat?

De leer over de verhouding van Kerk en Staat, levert speciaal in hare finesses stof voor diepgaande beschouwingen. Men zie daaromtrent de standaardwerken. Voor ons doel is het voldoende de kern der verhoudingen te kennen.

De Katholieke Kerk beschouwt zich als een volmaakte maatschappij wier doel de heiligmaking der zielen is, en die, in de uitoefening van dit haar doel, geheel onafhankelijk van den Staat moet zijn. Leo XIII heeft in zijn bekende encycieliek over de christelijke inrichting der Staten op uiterst heldere wijze de leer der Kerk hieromtrent uiteengezet: God heeft het bestuur van het menschedom verdeeld tusschen twee machten: de kerkelijke en de burgerlijke, de eerste is gesteld over de goddelijke, de laatste over de menschelijke dingen. Elk

dezer twee is in hare soort de hoogste, en besloten binnen vaste grenzen, die door haar natuur en naaste doel bepaald zijn. Er is alzoo een afgesloten kring, waarin elk hare werkzaamheid krachtens eigen recht uitoefent. Maar, omdat beider gebied zich over dezelfde onderdanen uitstrekt, moet, daar het kan gebeuren, dat een en dezelfde zaak, alhoewel op verschillenden grond, tot beider bevoegdheid en rechtsmacht behoort, God, die alles voorziet en aan Wien beide Machten haar oorsprong ontleenen, ook beider richting juist en ordelijk hebben aangegeven.

Het is derhalve noodzakelijk, dat er tusschen de beide machten een ordelijk verband bestaat, dat niet ten onrechte vergeleken wordt met de vereeniging van het lichaam en de ziel der menschen. Men kan zich geen juist denkbeeld van de natuur en de kracht dezer betrekkingen vormen, tenzij men op de natuur van elk der twee machten lette en tevens rekening houde met de voortreffelijkheid en hooge waarde harer doeleinden, daar de eerste tot bijzonder doel heeft de aardsche belangen te behartigen, en de andere het verschaffen der eeuwige en hemelsche goederen. Al wat derhalve in de menschelijke zaken op eenige wijze heilig is, alles wat, hetzij door zijn natuur, hetzij om zijn doel, het heil der zielen en de vereering van God betreft, dat alles behoort tot de macht en het gezag der Kerk. Wat de overige zaken betreft, die de burgerlijke en staatkundige orde omvat, is het juist, dat zij aan het burgerlijk gezag onderworpen zijn, daar Jezus Christus bevolen heeft aan den Keizer te geven, wat des Keizers is en aan God, wat Godes is. *)

De latijnsche tekst luidt: Zie bladz. 152 der Leonis Papae XIII allocutiones, epistolae, constitutiones aliaque acta praecipua, volumen II. Itaque Deus humani generis procuracionem inter duas potestates partitus est, scilicet ecclesiasticam et civilem, alteram quidem divinis, alteram humanis rebus praepositum. Utraque est in suo genere maxima: habet utraque certos, quibus contineatur, terminos, eosque sua

Uit deze uiteenzetting nu volgt onmiddellijk, dat de Staat, óók volgens de leer der Kerk, een eigen leven leeft, en dat zijn bestaansrecht op eigen fondamenten is gesteld en hij niet leeft bij de gratie van de Kerk. Bij de bepaling nu zijner zuiver stoffelijke actie is de Staat derhalve meester in eigen huis: hij alleen is regelaar van die zaken, die uitsluitend der volken tijdelijke welvaart betreffen. Anderzijds bekent zich ook de Kerk een onafhankelijke maatschappij, die in haar eigen zaken optreedt krachtens eigen recht en daaromtrent niets aan de genade van den Staat dankt. Vierkant staat haar houding derhalve tegenover den eisch van Staats-absolutisme, welk systeem alle de te regelen verhoudingen, — die omtrent de religie niet uitgezonderd, — aan de regelingsbevoegdheid van den

cujusque natura causaque proxima definitos ; unde aliquis velut orbis circumscribitur, in quo sua cujusque actio jure proprio versetur. Sed quia utriusque imperium est in eodem, cum usuvenire possit, ut res una atque eadem, quamquam aliter atque aliter, sed tamen eadem res ad utriusque jus judiciumque pertineat, debet providentissimus Deus, a quo sunt ambae constitutae, utriusque itinera recte atque ordine composuisse . . .

Itaque inter utramque potestatem quaedam intercedat necesse est ordinata colligatio, quae quidem conjunctioni non immerito comparatur, per quam anima et corpus in homine copulantur. Qualis autem et quanta ea sit, aliter judicari non potest, nisi respiciendo, uti diximus ad utriusque naturam, habendaque ratione excellentiae et nobilitatis caussarum ; cum alteri proxime maximeque propositum sit rerum mortalium curare commoda, alteri coelestia ac sempiterna bona comparare. — Quidquid igitur est in rebus humanis quoquomodo sacrum, quidquid ad salutem animorum cultumve Dei pertinet, sive tale illud sit natura, sive rursus tale intelligatur propter causam ad quam refertur, idest omne in potestate arbitrioque Ecclesiae : cetera vero, quae civile et politicum genus complectitur, rectum est civili auctoritati esse subiecta, cum Jesus Christus jusserit, quae Caesaris sint, reddi Caesari, quae Dei Deo."

Kort samengevat kunnen we derhalve zeggen met Cavagnis : bladz. 264. Deel I. Instit. juris publ. eccl. : *In rebus temporalibus et sub respectu temporalis finis, Ecclesia nihil potest in societate civili.*

Staat onderwerpt. De Kerk belijdt zich dus van niemand afhankelijk in de uitoefening van haar geestelijk gezag. Derhalve duldt zij géén staatsinmenging in de verkondiging der geloofsen zedenleer, de toediening der Sacramenten, oprichting en bestuur van seminaries en kloostergemeenten. Het koninklijk placet en het exequatur zijn zonder haar inwilliging, in haar systeem ongeoorloofd en van geen waarde.

Benader nu met deze principen het dagelijksch leven.

De ééne persoonlijkheid leeft terzelfder tijd in staatkundig en religieus verband. Er zijn nu verhoudingen, zoogenaamde „res mixtae” „gemengde zaken”, waarbij zoowel de Staat als de Kerk elk uit hun standpunt belang hebben. Zaken derhalve, die, om een ruime omschrijving te gebruiken, zoowel in het kader van den Staat als in dat van de Kerk vallen.

De twee machten zijn dus gelijktijdig bij die zaken betrokken.

Als voorbeeld noemen we maar : de regeling der huwelijkszaken. Ten aanzien van het huwelijk b.v. leert de Kerk, dat het een Sacrament is en heeft zij haar opvattingen omtrent het wezen, geldigheid en andere vereischten daarvan, terwijl zijnerzijds de Staat verschillende burgerlijke verhoudingen daarvan en maatschappelijke verhoudingen regelt.

Hoe nu in geval van conflict ?

Voor de hand ligt een vriendschappelijke oplossing te treffen. Zooals Leo XIII schrijft in zijn encycliek „Immortale Dei” : „De natuur zelve der dingen en de goddelijke wil eischen, in de gemengde zaken, niet het afzonderlijk optreden van elk der twee machten ; veel minder nog een strijd tusschen beide, maar een gemeenschappelijk handelen op grondslagen, die beantwoorden aan het rechtstreeksch doel van de eene en van de andere.”

Wat nu, als er geen overeenstemming komt ?

Men zou dan voor het feit staan van een niet-beslist strijd. Den doorslag nu te geven in deze „res mixtae” stelt de Kerk als haar recht. In haar systeem trouwens onverbiddeijk-logisch.

In haar leer immers is het einddoel van den mensch : het bereiken der eeuwige zaligheid. Het aardsche leven is geen doel op zich zelve maar een doortocht slechts naar die eeuwigheid. Alle instellingen, Kerk en Staat niet uitgezonderd, zijn middelen ter bereiking van het gestelde einddoel. Alle streving nu, naar tijdelijke welvaart, behoorend tot de competentie van den Staat, kome niet in conflict met de bereiking van dat einddoel. De Kerk nu heeft de onmiddellijke bereiking van het einddoel voor oogen en is wegens dit haar meer verheven doel (*ratione finis*) in deze gemengde zaken leidster. De verdere fundamenteering dezer idee vinde men in de standaardwerken.

Een zijdelingschen voorrang derhalve bezit naar haar leer de Kerk boven de burgerlijke maatschappij.

Zij acht in principie samenwerking noodzakelijk tusschen Kerk en Staat, waarbij de Kerk den Staat, de Staat de Kerk steunt, met behoud natuurlijk van eigen zelfstandigheid. Scheiding van Kerk en Staat in dien zin, dat de Staat zich buiten den godsdienst plaatst, acht zij in these steeds en altijd verkeerd. Echter kunnen in een Staat, tengevolge van sterke geloofsverdeeldheid als anderszins, de omstandigheden dusdanige zijn, dat van samenwerking geenerlei spraak kan wezen. In concreto kan dan scheiding van Kerk en Staat, als eenige uitkomst worden geëerbiedigd, daar anders tallooze conflicten zouden ontstaan en in die verhoudingen, steeds met behoud van het principie, het minder kwaad boven het meerdere moet verkoren.

Zeër kort is dus de leer op deze wijze samen te vatten : onafhankelijkheid van Staat en Kerk, ieder naar eigen recht en op eigen gebied, wederkeerige steun, zijdelingsche voorrang van Kerk boven Staat. De Kerk komt derhalve naar voren als geestelijke gezagdraagster, waar zij ingrijpt in het stoffelijke leven, doet zij dit wegens zijdelingsche macht in *temporalibus*, macht ontleend aan haar voorrang in *rebus mixtis*. Met deze richtlijnen nu benadert de Kerk den Staat.

Bij het weergeven der katholieke leer falen vele schrijvers, o.a. Nys, Bompard, Bluntschli, en stapelen blunder op blunder. Sproken en fabelen komen daar telkens als levende werkelijkheid ten tooneele. Het schijnt bij sommigen nog steeds met wetenschappelijke behandeling vereenigbaar te worden geacht, de katholieke leer op te diepen uit enkel of bijna enkel niet-katholieke boeken. Wie ter wereld komt het in het hoofd, een betoog, zeg over het socialisme te leveren, zonder de socialistische geschriften te hebben bestudeerd? Gelukkig echter behoeven deze onjuiste begrippen de juridische analyse niet te schaden. Immers, ook zij, die den Paus eischen toeschrijven op wereldheerschappij, een directe macht op de tijdelijke dingen en zoo verder, komen met ons op dit gemeenschappelijk standpunt staan, dat hij dit steeds deed op grond van zijn geestelijk gezag, als Paus derhalve en dat zijnerzijds de grondslag voor het verkeer met de Staten niet lag in het substraat grondgebied, maar in zijn geestelijk ambt.

Analyseeren we nu het tweede punt : het verkeer tusschen Staat en Paus. Benadert de Paus de Staten als geestelijke macht, grondvest hij op zijn geestelijk ambt zijn ingrijpingen in der Staten leven en doet hij daarbij geenerlei beroep op wereldlijk koningschap, ook van hunne zijde zien de Staten in hem, al de eeuwen door, den Paus, niet den Koning.

In hem zagen de Staten — katholiek of niet-katholiek — niet den territorialen, maar den geestelijken machthebber, of ze in vrede met hem waren of in strijd.

Deze idee van een ontzaglijke spiritueele macht, waait door de geheele wereldhistorie.

Een verrijnd materiaal voor deze bewering leveren de theoretici der heerschende leer zelve. Immers, doordien zij geen andere subjecten van Volkenrecht kennen dan Staten, zoeken zij met groote nauwkeurigheid de verschillen tusschen de gedragingen van de Staten tegenover den Paus en die van

de Staten onderling, om uit die verschillen mede steun te zoeken voor hun stellingen.

Wij zullen in afdeeling C. van dit hoofdstuk tot op de kern onderzoeken, op welken grondslag het eigenlijk wel berustte, dat Staten met den Paus in volkenrechtelijk verkeer traden. Voorloopig zullen we er genoeg mede nemen te demonstreeren, dat de Staten den Paus naderden in verband met zijn optreden als geestelijk gezagdrager, althans in heel andere qualiteit dan die van wereldlijk machthebber.

Het eerst trekken de tijden van conflict de aandacht.

De karakteriseering daarvan kan kort zijn.

Het is de Paus en niet de koning van een kleinen Italiaanschen staat, kleiner dan die van menigen hertog, die in conflict treedt met de machtigste keizers en koningen van zijn tijd : met Hendrik IV, Frederik II, Philips den Schoonen, Lodewijk van Beieren, Hendrik VIII, Lodewijk XIV, Napoleon I.

Als machthebber met materiele middelen was zijn positie een zoodanige, dat ze niet in vergelijking viel met de geweldige hulpmiddelen zijner tegenstanders.

Het is de Paus en niet de Koning, die dreigt met eedontslag der onderdanen en excommunicatie, en Keizers en Koningen ontheft van hunne tronen.

En de oogenblikken, waarop zijn bestrijders de stad zijner regeering binnenstormen en hij materieel gekneveld ligt, zooals onder Karel VIII, zijn dezelfde, waarop de overwinnaars hulde betuigen aan het geestelijk gezag van den te land overwonnene.

Ook de inzet van den strijd gaat buiten stoffelijke overwegingen om : het gaat om geestelijke belangen. Zoo is het bijvoorbeeld in een der hevigste conflicten, waarvan de Middeleeuwen getuigen, de strijd tusschen Gregorius VII en Hendrik IV, de questie der investituur, waarover het geschil loopt. De Keizer of Koning beschonk eigenmachtig de leenmannen of mannen zijner keuze met mijter, ring en staf, het

teeken der bisschoppelijke waardigheid, zonder daarin den Paus te kennen. Tegen deze investituur kwam de Paus in opstand op motief, dat de Keizer buiten zijn bevoegdheid en in de rechten der Kerk trad. Dientengevolge vaardigde Gregorius het bekende decreet tegen de investituur uit: „Indien iemand in het vervolg een bisdom of een abdij ontvangt uit de hand van een leek, hij worde niet meer onder de bisschoppen of abten genoemd, noch worde aan hem als zoodanig gehoorzaamd. Wij onttrekken hem de gunst van den H. Petrus en verbieden hem, den drempel eener kerk te betreden, totdat hij het bisdom of de abdij rouwmoedig teruggeeft. Hetzelfde zij van de lagere kerkelijke waardigheden gezegd. Indien een keizer, koning, hertog, markgraaf, graaf of eenig ander machthebbende de bisschoppelijke of een andere kerkelijke waardigheid durft te verleenen, hij zal dezelfde straf ondergaan.”

Ware de Paus gewoon Koning geweest, die conflicten zouden onmogelijk geweest zijn. Immers welke Staat zal zich mengen in de inrichting der inwendige religieuze verhoudingen van een ander land, die qua tales geheel buiten zijn bevoegdheid vallen. En hier wordt juist door den Paus de bevoegdheid van den Staat tot regularisatie dier verhoudingen ontkend, en krachtens eigen recht een regeling gesteld.

En geestelijke waarden zijn het wederom, waarover gestreden wordt, tusschen Bonifacius VIII en Philips den Schoonen en Eduard I. Dat die Koningen er trouwens niet over in twijfel verkeerden, dat ze tegen den Paus als geestelijk gezagdrager streden, behoeft eigenlijk geen verdere argumentatie. Men hoore hen ten overvloede er zelf over. Sinds het begin van zijn Pontificaat kwam Bonifacius VIII tusschenbeide in alle groote politieke conflicten van Europa. Hij dreigde in den strijd tusschen Frankrijk en Engeland de beide oorlogvoerende Koningen, Philips den Schoonen en Eduard I met excommunicatie. Zij antwoordden daarop: „qu'une puissance toute spiri-

tuelle comme celle du Pape n'avait aucun droit de s'immiscer dans les intérêts politiques des Etats."

Blijkt zóó derhalve, dat de Staten-subjecten-leer, die den Paus als subject van volkenrecht beschouwde, omdat hij een Staat had, met iederen stap voor nieuwe en onverklaarbare raadselen staat, en voortdurend met de duidelijke ervaring in onverzoenlijk conflict komt, voor deze theorie vormen de legaten en nuntii en de concordaten wel het hoogtepunt der verwarring. Wenden wij ons eerst tot de legaten en nuntii.

Over den oorsprong der legaten bestaat strijd. Naar de meest aangenomen meening echter vinden zij hun voorloopers in de „apocrisarii" of „responsales", die de Paus uitzond, toen hij alleen de verschillende belangen der Kerk niet meer kon behartigen en het ál grooter arbeidsveld niet meer alleen kon overzien.

Of deze wel de eigenlijke voorloopers waren, behoeft hier ter plaatse, waar we naar het rechtskarakter vragen, niet verder onderzocht te worden.

Men onderscheidde vroeger de pauselijke legaten en nuntii als volgt *)

Legati a latere.

Legati missi, nuncii apostolici en internuncii.

Legati nati.

De Legatus a latere is steeds een kardinaal. Deze is de hoogste in de geheele hiërarchie. Hij wordt met bijzondere eerbewijzen ontvangen.

De legati missi verschillen van de legati a latere hierin, dat ze geen kardinalen zijn. Is de werkkring der legati missi permanent, dan worden ze „nuncii" betiteld. Het verschil in rechtsbevoegdheid tusschen legaten en nuntii is gering. De nuntii hebben eenige mindere bevoegdheid.

*) Over de taak der *primaten* zie Goulmy: Hiërarchie en wetboek, bl. 88 no. 136.

Onder de legaten en nuntii bevinden zich de internuntii. De eerste vaste nuntiaturen werden gesticht eerst te Weenen (1573) daarna te Luzern, (1579) te Keulen, (1582) te Brussel, (1597). Hun ambtsgebied behoefde niet samen te vallen met de grenzen van een of ander land, de Paus kon hun een daarvan afwijkend district toewijzen, zooals ook eenige malen geschied is.

Wat hun taak aangaat, deze verschilt ten eerste van die der gewone diplomatieke agenten. De verrichtingen, die zij ten doel hebben, hangen ten nauwste samen met de leer, die de Kerk over haar wezen en inrichting houdt. Daar deze Kerk in geestelijke zaken optreedt krachtens eigen onafhankelijk recht, drukt deze leer haar stempel op den aard der uitgezonden personen.

Volgens de katholieke leer kunnen legaten en nuntii gedelegeerd zijn met pauselijke jurisdictie. Zij hebben derhalve rechtsmacht en treden min of meer op als plaatsvervangers van den Paus.

Zoo zijn het, zegt Johannes XXII, de legaten „qui vices ipsius supplendo, errata corrigant, aspera in plana convertant, et commissis sibi populis salutis incrementa ministrent.”

Men zie de taakomschrijving in den nieuwen Codex juris canonici van 1917 can. 265—270, die een zeer duidelijk licht op het karakter van legaten en nuntii werpt.

CAPUT V.

De legatis Romani Pontificis.

Can. 265. Romano Pontifici ius est, a civili potestate independens, in quamlibet mundi partem Legatos cum vel sine ecclesiastica iurisdictione mittendi.

Can. 266. Dicitur *Legatus a latere* Cardinalis qui a Summo

Pontifice tamquam *alter ego* cum hoc titulo mittitur, et tantum potest, quantum ei a Summo Pontifice demandatum est.

Can. 267. § 1. Legati qui mittuntur cum titulo Nuntii aut Internuntii :

10. Fovent, secundum normas a Sancta Sede receptas, relationes inter Sedem Apostolicam et civilia Gubernia apud quae legatione stabili funguntur.

20. In territorio sibi assignato advigilare debent in Ecclesiarum statum et Romanum Pontificem de eodem certiore reddere.

30. Praeter has duas ordinarias potestates, alias plerumque facultates obtinent, quae tamen sunt omnes delegatae.

§ 2. Qui vero mittuntur cum titulo *Delegati Apostolici* unam habent ordinariam potestatem de qua in § 1, n 2, praeter alias facultates delegatas ipsis a Sancta Sede commissas.

Can. 268. § 1. Legatorum munus cum omnibus facultatibus eisdem commissis non expirat, vacante Sede Apostolica, nisi aliter in litteris pontificiis fuerit statutum.

§ 2. Cessat autem, expleto mandato, revocatione eisdem intimata, renuntiatione a Romano Pontifice acceptata.

Can. 269. § 1. Legati Ordinariis locorum liberum suae jurisdictionis exercitium relinquunt.

§ 2. Licet forte caractere episcopali careant, praecedunt tamen omnibus Ordinariis qui non sint cardinalitia dignitate insigniti.

§ 3. Si caractere episcopali sint aucti, possunt sine Ordinariorum licentia in omnibus eorum ecclesiis, excepta cathedrali, populo benedicere et officia divina etiam in pontificalibus, adhibito quoque throno et baculo, peragere.

Can. 270. Episcopis qui, ratione sedis, titulo Legati Apostolici decorantur, nullum exinde competit speciale ius.

Uit het geheele stelsel der legaten blijkt dit overduidelijk, dat hun taak samenhangt met geestelijke doeleinden, dat

zij niet worden uitgezonden ter behartiging van territoriaal belang en dat geen Staat, bij wien de pauselijke gezanten werden geaccrediteerd, ook maar ooit daarin heeft gezien vertegenwoordigers van den Paus, als wereldlijk machthebber te Rome. Vandaar ook, dat Staten, wier economische en stoffelijke belangen met den Kerkelijken Staat nihil zijn, toch legaten en nuntii ontvangen en wederkeerig hun gezanten zonden. Juist ook, wijl de legaten en nuntii afgezanten waren van den Paus als spiritueel Gezagsdrager, werd hun door de Staten voorrang boven de gezanten van alle overige Staten toegekend.

Men weet, dat in de Midden-eeuwen een zekere rangorde van voorrang bestond, zich uitend in de meerdere eerbewijzen, die gegeven werden. Deze waren nauwkeurig uitgemeten en op het pijnlijkst werden de voorgeschreven formaliteiten gevolgd. De Staten waren er dáárom zoo jaloersch op, omdat de meerdere eerbewijzen als een officieele erkenning van meerder aanzien waren. De eerbewijzen nu, die aan den Paus worden gebracht, overtreffen die van alle vorsten. Zij ontvangen zéér speciaal eerbetoon. Bij hun aankomst eischen zij van de katholieke Souvereinen een gezantschap van gehoorzaamheid. Eveneens is de legaat of nuntius de eenige, wien bij zijn aankomst in Parijs, door den franschen Koning een prins wordt afgevaardigd ter begroeting. En hoe is dit al te verklaren?

Men brengt toch zeker deze voorrangbetuiging niet aan den Koning van een klein landje ergens onder in Italië, wiens leger nooit de tienduizend soldaten bereikte.

En toch zelfs de Zonnekoning onderwierp zich zonder bezwaar. De Weener Slot-acte wijst steeds in dezelfde richting.

Schoon de Paus bij de samenstelling der Weener Slot-acte als wereldlijk Vorst niet het minst te zeggen had, deze acte zelfs zijn onderteekening niet draagt en door het Weener Congres zware lasten op den Kerkelijken Staat werden gelegd, is het toch datzelfde Congres, dat, als om te toonen, dat

's Pausen internationale positie alleenlijk aan zijn spiritueel Gezag te danken is, bepaalde in zijn reglement van 18 Maart 1815 art. 4, dat er niet is aangebracht „aucune innovation relativement aux représentants du Pape.” Dit nu is een juridische bepaling, want art. 118 der Slotacte bepaalt uitdrukkelijk in zijn 17e paragraaf „que les réglemens sur le rang entre les agents diplomatiques seront considérés comme parties intégrantes des arrangements du Congrès, et auront partout la même force et valeur, que c'ils étaient insérés mot à mot dans le traité général.”

De geestelijke functie van legaten en nuntii, los van alle behartiging van staatsbelangen is trouwens zóó evident, dat ze niet te ontkennen is. Bompard b.v., een der stelligste aanhangers van de Staten-subject-theorie, stelt het bijzonder in het licht op bladz. 27 :

„En Droit, il faut dire que la souveraineté reconnue au pape comme chef de l'Eglise était tout à fait indépendant de l'existence des Etats pontificaux. Ce n'était pas au souverain de ce royaume que l'on reconnaissait la prééminence ; ce n'était pas ses envoyés qu'on recevait avec une pompe inusitée ; ce n'était pas avec lui qu'on signait les Concordats ; c'était avec le pontife qui pouvait excommunier et déposer les princes, mettre les royaumes en interdit, instituer les évêques, percevoir les annates, qui disposait en un mot, de la puissance religieuse.

En zeer helder zijn ook de woorden van Bluntschli bladz. 15. „Die rechtliche Unverantwortlichkeit und Verantwortlichkeit des römischen Papstes.” „Als *Kirchenhäupter*, nicht als Statshäupter, als *Päpste*, nicht als Könige verlangten sie den ersten Platz in der Gesellschaft der Fürsten ; als Kirchenhäupter entsandten sie ihre Legati, Nuntii und Internuntii an die weltlichen Höfe, in derselben Eigenschaft verhandelten sie über die Concordate, deren Inhalt keinen Bezug auf das Patrimonium des heiligen Petrus, noch auf die Bewohner des Kir-

chenstats, sondern nur auf die Rechte und Pflichten der römischen Kirchenämter und der Katholiken hat."

Inderdaad, dat is de juiste interpretatie der werkelijkheid, uit den mond der Staten-subject-theoretici zelve.

De positie van 's Pausen geestelijke macht valt zoo alléén in het oog, dat de kanselarijen, wanneer zij van den Paus spreken, hem in 't geheel niet als wereldlijk machthebber vermelden. Klaar komt dit uit in een boodschap, den 27en Maart 1818, door den Franschen Minister van binnenlandsche zaken gezonden aan den hertog van Richelieu: „Le roi est investi de la plénitude du caractère représentatif à l'égard du Pape comme de tout autre souverain. Le Pape lui-même, qu'on ne le considère ni comme un souverain étranger, ni comme un prince temporel, n'en est pas moins, comme Chef de l'Eglise et en sa qualité de Souverain Pontife, une puissance indépendante. Or on traite avec les puissances indépendantes, parce que les transactions, qu'elles font entre elles peuvent seules devenir leur loi, et le Roi traite au nom de l'Etat qu'il représente avec les puissances indépendantes, quelles qu'elles soient, spirituelles ou temporelles."

Vandaar dan ook — een logisch gevolg van dit alles — dat in die tijdsgewrichten, waarin het Pausdom van zijn wereldlijke macht beroofd was — en de volkenrechtelijke theorie nog niet bestond! — niemand er aan dacht, een andere volkenrechtelijke houding tegenover het Pausdom aan te nemen. Zooals b.v. in het tijdperk 1798-1801 en tusschen de jaren 1809—1814.

Ten slotte, in dit gedeelte van het betoog, slechts eenige woorden over de concordaten.

De beste omschrijving, die we vonden, schijnt ons die van Ludovicus van Hammerstein *) te zijn, die concordaten als volgt omschrijft: „Conventiones inter Ecclesiam et Statum, quibus utriusque relationes ordinantur."

*) Geciteerd naar Cavagnis, Institutiones etc.

Het tijdvak der concordaten volgt op een tijdsgewricht, waarin de meest volkomen harmonie tusschen Kerk en Staat heerschte. In het tijdperk van strijd, dat op die samenwerking volgde, pogen nu de concordaten den vrede te herstellen. Het mocht bijna vervelend worden er voor de zóóveelste maal op te wijzen, dat hier de Staten-leer wederom fiasco slaat.

Welke Staat zou met een anderen Staat tractaten sluiten, met een nauwkeurig vastgestelde regeling, hoe die andere Staat zijn religieuze verhoudingen op eigen grondgebied zal inrichten, hoe hij bisschoppen, pastoors en andere functionarissen zal benoemen?

Het niet-territoriaal, maar geestelijk karakter der concordaten treedt zóózeer naar voren, dat niemand de overeenkomsten, die de Paus als wereldlijk vorst met de Staten afsloot, ook maar een oogenblik voor concordaten zoude aanzien.

Over het rechtskarakter der concordaten, — waarover we uitvoerig komen te spreken in II. C. bij den positieven bouw der subjectiviteit van den Paus — bestaat van ouds een merkwaardige strijd.

Mede in het feit van dien strijd ligt al een argument tegen de Staten-leer.

Immers, waren concordaten gewone tractaten, zooals Staten onder elkaar sluiten, een twist over hun rechtskundig karakter zou in 't geheel niet kunnen ontstaan.

Zij derhalve — en daaraan twijfelt niemand — die in den Paus een subject van Volkenrecht zien vóór 1870, vinden géén reden, om na 1870, door het wegvallen van territoriale hoogheidsrechten, in hem géén subject van Volkenrecht meer te zien om de eenvoudige reden dat deze subjectiviteit in haar blijven bestaan met grondgebied niets van doen had. Immers, zooals werd aangetoond, en dikwijls naar het eigen getuigenis der Staten-subject-leeraren: waar hij in het Volkenrecht optrad, waar men tegen hem streed, of hem eer- en voorrangbewijzen toekende, waar hij legaten en nuntii zond, concor-

daten sloot, of de Staten tot hem gezanten zonden of hunnerzijds met den Paus onderhandelden; overal en steeds treedt de Paus naar voren anders dan als territoriaal Hoofd. De kanselarijen denken er zelfs in de meeste gevallen niet aan, dat hij ook nog wereldlijk Machthebber is.

Hoe komt het nu echter, dat ondanks deze evidente feiten, de theorie zóó vertroebelend heeft gewerkt en men zijn toevlucht heeft genomen tot een heirleger van „oplossingen”, de een al gekunstelder en onwerkelijker dan de andere?

Hoe komt het, dat het wegvallen der Kerkelijke Staten, wat de aangehaalde feiten eigenlijk te scherper had moeten doen uitkomen, zoovele beoefenaren van het Volkenrecht op een dwaalspoor bracht?

Wie zich vóór 1870 de vraag stelde, wie subjecten waren van Volkenrecht, keek eerst rond, wie algemeen en omnium consensu als volkenrechtsubjecten optraden. De man, die een theoretische ontleding der gegeven verhoudingen wilde stellen, onderzocht natuurlijk, gelijk het taak der theoretische beschouwing is, wat die subjecten kermerkends en wezenlijks hadden. Bij alle verschil nu, zag de theoreticus, dat de subjecten een Staatsgebied hadden, en dat in het geheele Volkenrecht toenmaals geen subjecten werden gevonden, bij wie dat kenmerk Staatsgebied ontbrak. Men zag namelijk, dat óók de Paus aan het volkenrecht deelnam, bemerkte ook bij hem een Staat, zeide, ook hij heeft een Staat en treedt op dien grond op in het Volkenrecht, terwijl men algeheel voorbij zag, dat 's Pausen positie in het internationale recht, die iedereen in het oog viel, op heel ander fundament berustte. Men ziet, na de beschouwingen der vorige bladzijden, waar de fout schuilt.

Men onderscheidde niet genoeg en generaliseerde te spoedig. De positie van den Paus, zooals die de Staten voor oogen hadden, en die in het positieve Volkenrecht werd getaxeerd, was het gevolg van zijn geestelijk gezag. De gezanten, die de Staten zonden, de legaten en nuntii die van den Paus uitgin-

gen, de concordaten, die hij sloot, de eerbewijzen die hij kreeg, de mediatiegevallen die hij uitoefende, de presedentie zijner legaten boven die van het corps diplomatique, alles getuigt dit ten duidelijkste.

De fout werd te gemakkelijker begaan, wijl de Paus behalve geestelijk gezagsdrager, ook Staatshoofd was, en ook op dien grond aan het Volkenrecht deelnam. Hij sloot namelijk tractaten over grondgebied, handelstractaten, kortom alle dusdanige handelingen, welke het hoofd van een onafhankelijken staat pleegt te doen.

Deze volkenrechtelijke handelingen zijn ten scherpste te onderscheiden van de vorige rubriek.

Deze analyse brengt derhalve dit aan het licht: op tweeërlei grond nam hij deel aan het Volkenrecht:

- 1o. tengevolge van zijn geestelijk gezag;
- 2o. als hoofd van een onafhankelijken staat.

Viel dus de Staat weg, hij bleef subject van Volkenrecht tengevolge van zijn geestelijk gezag, dit feit moest daardoor juist meer naar voren komen.

De volledige onhoudbaarheid der Staten-leer zal nog duidelijker aan het licht komen, in het vervolg van dit betoog, waar een critisch onderzoek der algemeene leer wordt gehouden en waar betoogd wordt, dat in wezen de geheele staats-idee buiten de subjectiviteits-idee moet worden gehouden.

C. *Positieve bouw van 's Pausen subjectiviteit.*

Overzien we nu ons veld van onderzoek, dan komen we tot het volgende resultaat.

De volkenrechtelijke subjectiviteit van den Paus stond vóór 1870 voor iedereen vast en werd door niemand betwijfeld.

De theoretici meenden, dat de subjectiviteit in het Volkenrecht in haar wezen rustte op eenig Staatssubstraat.

De volkenrechtelijke feiten echter, die we in lange rij en volgorde voorstelden, maakten dit wel evident, dat de theorie

geheel mistastte, in casu den schijn voor het wezen nam, en dat de algemeen aangenomen subjectiviteit des Pausen berustte op, in verband stond met zijn geestelijk gezag, waarvan de volkenrechtelijke subjectiviteit, die in verband stond met 's Pausen hoogheidsrechten over den Kerkelijken Staat, geheel onderscheiden was en als van iederen kleinen Staat slechts zéér weinig gewicht in de schaal legde.

Zelfs derhalve, wanneer men zoude stellen, dat het grondgebied der Kerkelijke Staten geheel in Italië is opgegaan, (hetgeen mijns inziens onjuist is, zie IV. B.) viel deze subjectiviteit niet, en rustig kon ze blijven voortbestaan op hetzelfde fundament, waarop ze tot nu was gegrondvest. We zouden dus eigenlijk, daar de volkenrechtelijke subjectiviteit van den Paus vóór 1870 bij niemand in geding stond, en de ontkenning der subjectiviteit na 1870 berustte op een geheel onjuiste interpretatie, onmiddellijk kunnen overgaan tot eventueele objecties tegen de hier uiteengezette leer en vervolgens de gebeurtenissen van 1870 in haar volkenrechtelijke werking op de positie van den H. Stoel kunnen taxeerden.

Vóór we hiertoe echter komen, zal óók een positieve bouw der subjectiviteit des Pausen plaats vinden en wel door een analytisch onderzoek naar den grondslag, de wezenskenmerken van die Staten, welke volkenrechtssubject zijn, waaruit zal blijken, dat wie tusschen Staten volkenrechtsverkeer mogelijk acht, er niet aan ontkomt tevens den Paus als subject te erkennen.

Wat is de intrinsieke reden, waarom een oude, algemeen erkende Staat met een pas gevormden in verbinding treedt? Ligt die reden in het feit, dat er zich een nieuwe Staat gevormd heeft? Neen, het zijn van Staat op zich zelve, het in zich vereenigen van de constitutieve elementen, die den Staat eigen zijn, zegt niets omtrent de volkenrechtelijke subjectiviteit.

De argumenten liggen bij eenig nadenken, dunkt mij, voor het grijpen.

Dat blijkt al duidelijk uit het niet te weerspreken feit, dat eeuwen lang de niet-christelijke Staten buiten alle Volkenrecht stonden, ofschoon niemand aan die complexen het Staat-zijn betwistte.

Dat blijkt wederom uit het feit, dat tusschen een ouden Staat en een nog niet erkenden, geenerlei volkenrechtelijke betrekking ontstaat vóór de erkenning.

Dit blijkt uit de mogelijkheid van het bestaan van Staten onder suzeriniteit, die, ofschoon niemand hun het Staat-zijn ontzegt, toch mogelijk geen volkenrechtssubject zijn, wanneer de suzeraine Staat zelfstandig het volkenrechtverkeer van den vazalstaat waarneemt. Dit komt naar voren bij een samenstelling van Staten tot een bondsstaat, waarbij het complex tot éénheid en volkenrechtssubject wordt, terwijl den deelstaat de volkenrechtelijke subjectiviteit *kan* ontbreken, ofschoon niemand den deelstaat het Staat-zijn betwist.

En dat blijkt op negatieve wijze uit talloze feiten, waar complexen, die geen Staten zijn, desniettemin aan het volkenrechtsverkeer deelnemen.

Bijzonder van uit dit laatste gezichtspunt is de enkel-Staten-subject-leer ten sterkste aangevallen. Zeer fijne critiek vindt men te dezen aanzien in de boeken van Donnedieu de Vabres, Gidel, Vergnes. Speciaal in de Nederlandsche literatuur verloor de oude richting van uit dit oogpunt steeds aan aanhang. Van Eysinga, Krabbe, Hamaker, Jitta leveren merkwaardig materiaal. Wijl we ons hier met het positief gedeelte der volkenrechtelijke subjectiviteit bezighouden, en de geheele subjectenleer niet tot in de finesses behandelen, willen we er hier alleen incidenteel iets over zeggen, opdat men van den stand der critiek in groote lijnen tenminste, op de hoogte zij. Met hun critiek zijn we het overigens dikwijls oneens.

Al die schrijvers dan worden getroffen door het huns inziens evidente feit, dat de volledige zelfgenoegzaamheid der Staten, waarvan de heerschende leer gewaagt, nergens realiter bestaat.

Zoo Prof. v. Eysinga. Prof. van Eysinga, die de subjecten zijdelings behandelt in verband met zijn critiek op de gewoonlijk gemaakte tegenstelling tusschen het recht der enkele Staten en het Volkenrecht, meent, in zijn Groningsche inaugureele rede over „Leer en leven der Statenvormingen”, dat de enkel-Staten-subject-leer voor onverklaarbare raadselen staat, waar het geldt de verklaring der reeds van ouds bekende statenverbindingen, den Statenbond en den bondsstaat, hoe zij voorts zich niet verdraagt met staatsorganisatiën, zooals die van het britsche rijk, dat zich kenmerkt door eene zeer ver doorgedreven decentralisatie, hoe ten slotte die leer weerproken wordt door de werelduniën met geheel zelfstandige organen, waarbij Prof. van Eysinga bijzonder wijst op het bureau der suikerunie.

Uitvoeriger willen wij stilstaan bij een betoog van Prof. Krabbe, wjl deze óók een positieven bouw der subjectiviteit beproeft, welke echter mijns inziens onjuist is.

Ook Prof. Krabbe dan, begeeft zich eerst in critiek, critiek welke samenhangt met zijn geheele leer omtrent de moderne Staatsidée. Volgens Prof. Krabbe, ligt ook voor het internationale recht, de grond van zijn gelding in zijn geestelijkenatuur, in de omstandigheid, dat het gegrond is in het rechtsbewustzijn der menschen. Het verschil tusschen nationaal en internationaal recht is niet gelegen in den aard, maar in den omvang der gemeenschap, waarvoor het rechtsbewustzijn ordenend werkt.

De onvolkomenheid er van ligt aan de slechte organisatie van het internationale rechtsbewustzijn. Op dat gebied zijn we thans even ver als op nationaal terrein in de Middeleeuwen. De staatsidee begint boven de nationale Staten uit te gaan en vangt aan zich fragmentarisch te verwezenlijken in grootere rechtsgemeenschappen, welke aan de belangen der menschen nieuwere en hoogere rechtswaarde verschaffen, dan uit de kleinere rechtsgemeenschappen kan voortvloeien. Wij zijn, zegt schrijver, dus op weg naar de vorming van grootere

Staten ; en naarmate van grootere rechtsgemeenschappen de rechtsvorming uitgaat, krimpt het met de tegenwoordige Staten gegeven eigen rechtsleven in, wordt de originaire bron van rechtswaarden naar die grootere gemeenschappen verlegd, en ontvalt aan de tegenwoordige nationale gemeenschappen het karakter van Staten, om dan verder met meer of minder, afgeleide, autonomie voort te bestaan. Prof. Krabbe betoogt verder, dat het staatskarakter van een volk wortelt in het Volkenrecht, en dat het internationale recht ook kan bepalen tot hoeverre dat recht reikt, maar dat het internationale recht voor den Staat als rechtsgemeenschap geen verdere waarde heeft.

Prof. Krabbe komt bij den positieven bouw eener nieuwe subjecten-theorie tot een uiterst vage belangen-theorie, waarin ook het internationale privaatrecht is betrokken, welke theorie echter duidelijker wordt in de voorbeelden, die de schrijver geeft. Blz. 185 Moderne Staatsidee : „als dan echter het internationale recht geen verplichtingen voor de Staten behelst, op wie rusten dan die verplichtingen ? Dat hangt gansch en al af van de belangen, welke in het internationale recht hun regeling hebben gevonden. Zijn het bijzondere belangen der burgers, zooals in het internationale privaatrecht meerendeels het geval is, dan zijn de subjecten van dit internationale recht de individuen, zijn het openbare belangen, dan komen als zoodanig naar voren zij, welke naar constitutioneel recht voor die belangen hebben te zorgen, bijvoorbeeld : de rechter, welke krachtens tractaat gevolg moet geven aan rogatoire commissies of recht moet spreken naar regelen van internationaal recht ; bijvoorbeeld : de Regeering, welke den post-, telegraaf- en telefoondienst moet inrichten naar hetgeen internationaalrechtelijk daaromtrent is overeengekomen ; bijvoorbeeld : de wetgever, als voor de uitvoering van tractaten gelden beschikbaar moeten worden gesteld ; bijvoorbeeld : de rijkspostspaarbank, waar deze krachtens tractaat met België

af- en overschrijvingen van en op Nederlandsch-Belgische spaarbankboekjes moet verrichten ; bijvoorbeeld : de politie, waar deze krachtens vestigings- of uitleveringsverdragen verplichtingen heeft te vervullen."

Op de bovenvermelde meening van Prof. Krabbe kunnen we te dezer plaatse slechts kort critisch ingaan, daar een meer uitvoerige critiek zich zoude moeten richten tegen het geheele stelsel der moderne staatsidee, waarmede het achtste hoofdstuk over „de internationale rechtsgemeenschap" innig samenhangt. Van deze algemeene critiek echter te dezer plaatse afziende, willen wij eenige opmerkingen aanstippen. De bewering, als zoude het staatskarakter van een volk wortelen in het internationale recht, schijnt ons een geheel aprioristische bewering en in evidenten strijd met de feiten, daar er Staten geweest zijn staande buiten het volkenrechtelijk verband en ook momenteel een niet erkende Staat, zonder den minsten twijfel een Staat kan zijn, maar nog niet in het volkenrechtelijk verkeer opgenomen. Zijne belangentheorie schijnt mij aan hetzelfde aprioristische euvel te lijden en in de voorbeelden die gegeven worden ter verduidelijking der vage en uiterst-weinig houvast biedende theorie, komen als subjecten van het Volkenrecht naar voren alleen dragers van verplichtingen, terwijl men toch onder subjecten van eenig recht niet de dragers van enkel verplichtingen maar van verplichtingen én rechten verstaat, terwijl in Professor Krabbe's theorie de dragers van rechten geheel in het duister blijven. In haar wezen schijnt de theorie ons te berusten op een verwarring tusschen de *organen*, die de Staat naar constitutioneel recht bezit, om aan eenige volkenrechtelijke verplichtingen te voldoen en *zelfstandige volkenrechtssubjecten*.

Beproeven we nu, na deze opmerkingen, de volkenrechtelijke subjectiviteit positief te omschrijven. We hebben gezien, dat het Staat-zijn op-zich-zelve omtrent de subjectiviteit niets zegt. Wat is dan wél het kenmerkende, het wezenlijke, dat

naar voren treedt, zoodra volkenrechtelijke verhoudingen zich voordoen. Wat dringt zich met onmiskenbare duidelijkheid op, wanneér een oude Staat een nieuwen erkent, wanneér Staten met eenigen Staat onder suzeriniteit of met den deelstaat van een bondsstaat in volkenrechtelijk verkeer zijn, en ten slotte wat is het intrinsieke in het volkenrechtsverkeer tusschen Staten onderling? Wèl, dat daar met elkander in rechtsverkeer zijn, twee of meer machten, die elkander in die verhoudingen, waaronder ze met elkaar in rechtsbetrekking zijn, beschouwen als gelijkwaardigen.

Dit nu is geene aprioristische formule, maar eene op inductieven weg gevonden analyse, waarin het extract der ervaring ligt. Dit verklaart, waarom vroeger de niet-christelijke Staten en in onze tijden de niet-erkende Staat buiten het volkenrecht stonden: ze werden niet als gelijkwaardig beschouwd. Daarin ligt ook de oplossing, dat sommige Staten een nieuwen Staat erkennen en mitsdien volkenrechtelijke betrekkingen tusschen hen kunnen ontstaan, terwijl deze ontbreken tusschen den jongen Staat en de Staten, die niet erkennen. Vervolgens, hoe in sommige opzichten, b.v. ten aanzien van het gezantenrecht, een deelstaat van een bondsstaat volkenrechtssubject kan zijn, hoe een Staat onder suzeriniteit enkele soorten tractaten kan sluiten. In dat opzicht, in die verhoudingen worden genoemde Staten slechts als gelijkwaardig aangezien.

Zien we nu, wat naar voren treedt in het verkeer tusschen Staten en den Paus.

Een nauwkeurige analyse kan hier velerlei houding ontwaren, in het vervolg van dit betoog aan te duiden als I, II. A. en II. B. 1 en 2.

I. Eerstens kunnen de Staten, afgezien van elke regeling over geestelijke zaken of over *res mixtae*, verbinding zoeken met den Paus, omreden deze een internationaal centrum is van buitengewonen invloed en prestige. Zoo staan met den Paus Staten met volslagen scheiding van Kerk en Staat in

verbinding. Momenteel o.a. België, Brazilië, Groot-Brittannië voor Wales, Ierland en de koloniën, Nederland, Portugal, Duitsche Rijk, etc. Immers uit den aard der zaak komen in Rome de draden van de geheele katholieke wereld samen en de diplomatie van het Vaticaan is op die wijze uitmuntend ingelicht over de situatie der onderscheiden landen. Wil nu eenige Staat in verbinding treden met deze macht, van waaruit een wereldinvloed naar alle richting uitgaat, zoo openbaart zich hier, dat, juist als van Staat tot Staat, regelmatig tot hem afgevaardigden moeten worden gezonden, en niet dan op voet van gelijkwaardigheid met hem kan worden verkeerd. Meer en meer bevinden de moderne Staten, dat een ontbreken van diplomatieke voeling met den H. Stoel tot groot ongerief voor de Staten voert. Men zie in Hoofdstuk V hoe bijna allen nieuwgevormde Staten den Paus als een der allereersten om erkenning vragen, hoe verbazend het aantal verbinding-zoekende Staten is vermeerderd, zoodat bij het Vaticaan een „corps diplomatique” is geaccrediteerd als bij de grootste Mogendheden en hoe in Frankrijk, dat in 1906 de betrekkingen verbrak, en in de landen, die nog niet waren aangesloten, met den dag de stemmen vermeerderen en luider worden, die aanknooping van diplomatiek verkeer eischen.

Vervolgens kunnen de Staten met den Paus in verbinding treden, tot regeling der met het Katholicisme samenhangende verhoudingen. Hier dient men, dunkt mij, voor een duidelijk overzicht, te onderscheiden tusschen (II. A.) Staten met het Katholicisme als Staatsgodsdienst en de (II. B. 1 en 2) Staten, die niet het Katholicisme als Staatsgodsdienst aanvaarden, in het vervolg niet-katholieke Staten te noemen.

II. A. Eerstens dan de Staten met het Katholicisme als Staatsgodsdienst. Deze Staten aanvaarden derhalve de principen van het Katholicisme als regel-gevend in het Staatsbestel, mitsdien ook de beginselen omtrent de verhouding van Kerk en Staat en daarvan is een der meest-principiele

punten, dat de Paus onafhankelijk is in geestelijke zaken en dat in rebus mixtis geen eigenmachtig optreden van Staat of Paus recht is, maar vriendschappelijke onderhandeling en overeenkomst op voet van gelijkwaardigheid.

Tweedens kunnen niet-katholieke Staten met den Paus in verbinding treden, zooals de ervaring leert, tot regeling der religieuze verhoudingen. Een dergelijke regeling kan vriendschappelijk tot stand komen, of ook uit vrees voor of na hevige conflicten. Laat ons eerst de vriendschappelijke oplossing bezien. II. B. 1. Stel een niet-katholieke Staat wil geestelijke of gemengde zaken regelen, op een wijze die rechtstreeks zoude blijken in te gaan tegen de principen der katholieke leer over de verhouding tusschen Kerk en Staat. Een groot gedeelte der Staatsburgers echter, die den Paus erkennen als hun Hoofd in geestelijke zaken, achten een dergelijke regeling indruischend tegen hun diepste en innigste geloofsovertuiging. De Staat kan daarmede rekening houden, en ingeval de Staat regeling wil geven aan verhoudingen, waarop naar de katholieke leer mede de Paus regelend dient op te treden, kan de Staat met het Hoofd der katholieke Kerk in connectie treden en daarmede op vriendschappelijke wijze beider houding in een concordaat bepalen. Onderhandeling dan en regeling op voet van gelijkwaardigheid.

II. B. 2. De tweede positie, die hier kan voorkomen, is, dat de Staat het regelen der katholieke zaken aan zich zelfen houdt. De Staat kan de aanspraken, die de Paus stelt, negeeren, de eischen, die de katholieke Staatsburgers stellen, niet achten en het verhoudingen-complex eigenmachtig regelen, zonder met den Paus in onderhandeling te treden. In die uiterste gevallen ontstaat dikwijls een heftige strijd tusschen het Caesaro-papisme en den eisch der Kerk op een onafhankelijk geestelijk leven. En die conflicten kunnen buitengewoon hard zijn. Immers van Staatszijde wordt eenvoudig van de feitelijk voorhanden macht gebruik gemaakt en daartegenover stelt

ook de Paus de onzaglijke hem ten dienste staande macht in het werk om zijn eischen in het werkelijk leven te staven. Men bemerke welk eene reeks van middelen de Paus in werking kan stellen tegenover de z.i. onrechtvaardige eischen van den Staat. Speciaal in de Middeleeuwen hadden de geestelijke middelen als excommunicatie, eed-ontslag der onderdanen enz. gewichtige gevolgen voor het geheele politieke bestel van den Staat. Dat overigens de macht van den Paus geenszins is gebroken, óók niet, wanneer geen excommunicatie en andere specifiek geestelijke middelen worden toegepast, blijkt wel uit de historie van den Kulturkampf en de Meiwetten in Duitschland. Zelfs het geweld van een Bismarck moest het opgeven tegen de starre onverzettelijkheid van de Deutsche Katholieken onder leiding van den Paus tegen de huns inziens onrechtvaardige wetten — en Bismarck draaide bij. Men zie in het bijzonder ook een duidelijk voorbeeld in de positie, waarin Italië zich bevindt, tijdens zijn conflict met den Paus naar aanleiding van de actie tegen de Kerkelijke Staten, waarop we in het vervolg van dit geschrift uitvoeriger terugkomen. Ook Frankrijk levert het bewijs, dat men inderdaad van de zaken niet af is, door de protesten van den Paus platonisch naast zich neer te leggen. Officieel bestaat er voor Frankrijk geen Paus of Pausschap meer, maar haar eigen rechtscolleges, in casu de Raad van State, de Conseil d'Etat, zien zich genoodzaakt den Paus weer langs een anderen weg binnen telaten. *)

Resumeerend : De eigenmachtige regeling van den Staat, van de zaken van het Katholicisme, vindt te dien aanzien

*) Het is hier niet de plaats, de questie over de „Associations culturelles”, die we hier voor oogen hebben, nader te ontwikkelen. Staatsraad Struycken schreef daarover in „Van onzen Tijd” een glashelder betoog en H. Donnedieu de Vabres geeft hieromtrent een tot de bronnen gaand overzicht in zijn artikel getiteld : „La souveraineté du Pape et la séparation des églises et de l'état, in, „Revue générale de droit international public.” 1914. bl. 339.

eene macht tegenover zich, die, hetgeen haars inziens recht is, hardnekkig opeischt en verdedigt.

Om deze onaangenaamheden, conflicten en strijd te vermijden, waardoor aan beide partijen groote schade wordt toegebracht, komen ook hier meestal Staat en Paus tot elkaar, en sluiten in het concordaat als het ware een vredesverdrag. Uit de geschiedenis der tallooze concordaten, conventies en accoorden, die in de laatste tientallen jaren gesloten zijn, en uit de vele welke worden voorbereid, blijkt heel duidelijk, hoe de Staten het niet meer tot fellen strijd laten komen, maar een vriendschappelijke regeling verre verkiezen boven een eigenmachtig optreden.

Zoo zijn momenteel met den Paus tot het regelen der religieuze verhoudingen in onderhandeling: Lithauen, Finland, Polen, Oekraïne, Esthland.

En ook hier wederom blijkt dus uit het feit al der concordaatssluiting, dat, wil er niet voortdurende strijd blijven bestaan, en zullen ordelijke verhoudingen worden gesticht, dit niet anders kan geschieden dan door met den Paus te onderhandelen en overeenkomsten te treffen op voet van gelijkwaardigheid.

Zoo zien we derhalve, dat de Staten in hun verkeer met den Paus staan tegenover eene macht, waarmede verkeer alleen op voet van gelijkwaardigheid mogelijk is en zoo werd hier op inductieven weg hetzelfde criterium gevonden, als wat in het volkenrechtsverkeer tusschen Staten beslissend bleek. En hij, die het mogelijk acht dat eenige Staat als volkenrechts-subject optreedt, ontkomt er op straffe van grove inconsequentie niet aan, óók den Paus als zoodanig te erkennen. Immers, in het verkeer zoowel tusschen Staat en Staat, als tusschen Staat en Paus, benaderen elkaar twee machten tusschen wie, blijkens hun duidelijke gedragingen, de betrekkingen andere zijn dan van dwang en onderdanigheid, tusschen wie een objectsverhouding is uitgesloten, en die tot elkander

komen, onderhandelen en zich binden, op voet van gelijkwaardigheid.

Dat het verkeer ex I. tusschen Staat en Paus intrinsiek in geenen deele verschilt van dat tusschen Staat en Staat, behoeft, na het voorafgaande, wel geen nadere overweging. Ook ten aanzien der concordaten is, naar uit onze ontleding blijkt, geen innerlijk verschilpunt met de tractaten te ontdekken. Het volkenrechtelijk karakter van concordaten wordt echter betwist, en bij de vermelding van dezen strijd zullen we gelegenheid vinden, onze meening, dat zij inderdaad volkenrechtelijke overeenkomsten zijn, uitvoerig te documenteeren.

Ten aanzien van het rechtskarakter der concordaten dan komen, zooals in II. B. reeds werd gezegd, drie standpunten naar voren, gewoonlijk als de privilege-, de legale- en de verdrags-theorie aangeduid. De privilege- en de legale theorie, staan als uitersten tegenover elkander: de privilege-theorie berust mijns inziens op een misvatting van de macht van den Paus, de legale theorie harerzijds, op een misvatting omtrent de macht van den Staat.

De privilege-theorie werd vroeger door vele Katholieke canonisten gehouden. Zij beschouwden de concordaten als verplichtingen, die den Staat zouden binden. Van den kant der Kerk echter zouden concordaten niet dan zuivere concessies en privileges zijn. Ter zake van concordaten derhalve, kort gezegd: niet gebondenheid van den Paus, gebondenheid van den Staat.

Van 's Pausen zijde zoude er dus geen sprake zijn, dat hij *uit rechtvaardigheid* (ex justitia) gebonden was. In hun definitie komt hun standpunt duidelijk uit. In wezen omschrijven zij het concordaat aldus: „Lex particularis ecclesiastica pro aliquo regno, summi Pontificis auctoritate edita ad instantiam principis ejus loci, speciali ejusdem principis obligatione confirmata se eam perpetuo servaturum”. De bekende Tarquini

behoorde tot de verkondigers dezer meening. Deze leer heeft bijna geen aanhang meer. Geheel tegenovergesteld, maar in wezen op dezelfde fout berustend, is de idee der legaal-theorie. Volgens deze leer, aangehangen o.a. door Hinschius en Sohm, zouden concordaten niets anders zijn dan door den Staat gegeven rechten, waaruit voor den Paus geenerlei recht voortvloeit en welke ten allen tijde door den Staat, gever van die rechten, naar goedvinden kunnen worden herroepen. Men moet, dunkt ons, al een bijzonderen zin hebben voor redeneeringen, die buiten de werkelijkheid staan, om te kunnen medegaan met de sententie, dat de Staten, die zóó tuk zijn op het regelen hunner eigen en inwendige zaken, ter zake van de religieuze verhoudingen, die zóó diep in het leven ingrijpen en die veel Staten zóó gaarne zelf zouden regelen, vrijelijk rechten aan den Paus zouden geven.

Ons nu schijnen beide ontledingen van het rechtskundig karakter der concordaten ten eenenmale onjuist, en de juiste analyse schijnt ons te worden gevonden in de verdragstheorie, tot wier korte uiteenzetting we komen.

Naar luid nu der „verdragstheorie” worden beide partijen, dus zoowel Paus als Staat, *ex justitia*, dus uit rechtvaardigheid, gebonden. In dit systeem zijn dus concordaten „*contractus bilaterales*”. Men voele het diepgaand verschil met de beide vorige leeringen. Zonder twijfel leeren ook de aanhangers zoowel van de privilege- als de legaaltheorie, dat de in het concordaat vervatte bepalingen feitelijk moeten worden nagekomen, breuk daarvan echter is geen rechtsbreuk. Nu poneert juist de hier gehuldigde theorie, dat inderdaad breuk, zonder vitale redenen, rechtsbreuk is.

Tot de houders der meening, dat een concordaat een tweezijdig contract is, wordt gewoonlijk ook gerekend te behooren de beroemde katholieke specialiteit in het Kerkelijk recht, Kardinaal de Cavagnis, wiens driedeelig „*institutiones juris publici ecclesiastici*” een der fijnste standaardwerken op dit

gebied is. Men make hier echter onderscheid. Cavagnis maakt een distinctie. Hij zegt, deel I bl. 419, dat men de uitdrukking „contractus bilateralis, aut synallagmatici” kan nemen in tweeërlei begrip. Eén ruim en één eng. We behoeven het verschil hiertusschen niet uiteen te zetten, daar hij ze contractus bilaterales in ruimen zin noemt en daarmede wil te kennen geven, dat beide partijen rechtens door het concordaat verbonden worden.

Ons nu schijnt, naar reeds gezegd is, deze meening de juiste en alleen op de werkelijkheid gegrondvest. Immers juist doordien Kerk en Staat elkaar benaderen, onderhandelen en stipuleeren, welke hun wederzijdsche verhouding in de toekomst zijn zal, blijkt, dat zij aanvaarden, dat deze relaties, in zooverre zij omschreven zijn, andere dan die van onderdanigheid en dwang, andere dan feitelijke gedragingen, maar rechtsnormen zijn. Wat anders dan een volslagen aprioristische opzet zou het recht geven, de tusschen Staat en Staat vastgestelde regelen volkenrechtelijke te noemen en niet die tusschen Staat en Paus, waar we toch in de materie der concordaten evengoed staan voor een binding, die de werkelijkheid te aanschouwen geeft als in de materie der tractaten en de concordaten, naar onze analyse bewees, gesloten worden tusschen beide machten als gelijkwaardigen, evenals tractaten tusschen Staat en Staat? Welke argumenten, of ge u op de primaire wetten van het rechtsbewustzijn, op het opgewekt vertrouwen, op het gewoonterecht of op welken rechtsfilosofischen grondslag ook beroept, om de rechtsvastheid van tractaten te betoogen, roepen niet even luide en met dezelfde klem en kracht om de betrekkingen tusschen Staat en Paus rechtsbindend te beduiden?

Ook onze laatste ontleding (II. B. 2), waar de Staten met den Paus concordaten sluiten om onaangenaamheid of conflict te vermijden, vindt een volmaakten tegenhanger in de rechtsbetrekkingen in het leven der Staten. Immers, ook in der

Staten leven, komen tractaten niet steeds uit vriendschappelijke overwegingen tot stand. Stel bijv. de eene Staat zegt volledige rechten te hebben over eenige rivier of grondgebied, de andere Staat ontkent dit ten stelligste, zij komen echter, om conflict te vermijden, bij tractaat overeen, hoedanig hun wederzijdsche verhouding wezen zal. Niemand zal natuurlijk aan een dergelijk tractaat rechtskarakter ontzeggen. Onmiddellijk is evident, dat wilde men een andere interpretatie geven aan het dwangbegrip, alle rechtsverkeer op losse schroeven zou komen staan. Wanneer een kleine Staat met een grooten Staat vandaag onderhandelde en morgen bondgenootschap kreeg, zou die Staat kunnen voorwenden, „gisteren werd ik gedwongen”. Ieder vredestractaat, hoe gematigd ook, zou rechtswaarde ontberen.

Tusschen Staat en Paus is dus, ook in geval het concordaat bij conflict tot stand komt, volkomen dezelfde verhouding aanwezig, als tusschen Staat en Staat, naar dagelijksche ervaring, ten aanzien van tractaten voorhanden is. Alleen zijn de betrekkingen tusschen Staat en Paus steeds van gunstiger en milder aard, dan welke zich tusschen Staten kunnen voordoen, daar noch de Paus tegen den Staat, noch de Staat tegen den Paus, ooit tot oorlogs-conflict kunnen komen, en dus geen Staat om dit harde middel te voorkomen, een concordaat behoeft te sluiten.

Tot in de finesses toe, tot in redactie en vorm, waarin de concordaten worden gesloten, zijn deze in de practijk volkomen dezelfde als die, welke de Paus als wereldlijk machthebber sloot met een anderen territorialen gebieder. Men vergelijk bijv. het tractaat van Tolentino 1897, met het te Parijs geteekend concordaat van 1801, geciteerd naar Vergnes, bl. 67.

1e. *Traité* de paix conclu a Tolentino, le 19 février 1897 (1er ventose an V) entre la République française et le Saint-Siège, ratifié par le Directoire exécutif, II germinal an V, et

par le Conseil des Cinq-Cents etc. Le général en chef Bonaparte commandant l'armée d'Italie, et le citoyen Cacault, agent de la République française en Italie, plénipotentiaires chargés des pouvoirs du Directoire exécutif; Et S. Em. le cardinal Mattey, M. Callegi, M. le duc de Broschi et M. le marquis de Massimo, plénipotentiaires de sa Sainteté, sont convenus des articles suivants. V. de Clerq. Recueil des traités de la France de 1713 à 1802. t. VI. p. 313.

2e. *Concordat* signé à Paris, le 15 juillet 1801 (26 messidor an IX) entre le Gouvernement français et Sa Sainteté Pie VII.

Le Premier Consul de la République et Sa Sainteté le Souverain Pontife Pie VII ont nommé pour leur plénipotentiaires respectifs savoir: Le premier Consul..... et sa Sainteté.....

Lesquels, après l'échange des pleins pouvoirs, ont arrêté la convention suivante V. De Clerq. op. cit. t VI. p. 446 in fine et p. 447.

In wezen hebben in privilege- en legaal-theorie de concordaten slechts formeele waarden; de tegenspraak dezer theorieën ligt in het feit al der concordaatsluiting. Ook de Pausen, door de privilege-theorie in zoo buitengewoon gunstige positie gesteld, verwerpen deze theorieën en zijn blijkens uitspraken en de feiten der historie, besliste aanhangers der verdragstheorie. (Over een uiting van Pius IX, die wel eens als een meening in andere richting wordt aangehaald, zie de Cavagnis, bl. 424).

Zoo Julius III (1550-1555): „Nos attendentes concordata praedicta vim pacti inter partes habere, et quae ex pacto constant, absque partium consensu abrogari non consuevisse nec debere..... statuimus juxta ipsorum concordatorum continentiam et tenorem.....”

Leo XIII in verscheidene zijner geschriften b.v. in zijn „Nobilissima Gallorum” 3 Februari 1884; „Cum igitur pactis conventis inter sacram civilemque potestatem, publice aliquid

constitutum est, tunc profecto quod „justitiae” interest, interest idem rei publicae, concordiam manere integram.”

Laatstelijk Pius X in zijn Encycliek „Vehementer” 11 Febr. 1906: „Accedit autem quod haec ipsa summae necessitudinis vincula eo sanctora jubebat esse solemnibus pactorum fides. Nempe Apostolicam Sedem inter et Rempubicam Gallicam conventio ejusmodi intercesserat, cujus ultro et citro constaret obligatio; cujusmodi eae plane sunt, quae inter civitates legitime contrahi consueverunt. Quare et Romanus Pontifex et rei Gallicae moderator se et suos quisque successores sponsione obstrinxere, in iis quae pacta essent, constanter permansuros. Consequabatur igitur, ut ista pactio eodem jure ac ceterae quae inter civitates fiunt, regeretur, hoc est jure gentium; ideoque dissolvi ab alterutro dumtaxat eorum, qui pepigerant, nequaquam posset. Apostolicam autem Sedem summa semper fide conditionibus stetisse, omnique tempore postulasse, ut fide pari staret eisdem civitas, nemo prudens siveque iudicii homo negaverit.”

Ten slotte nog een enkel woord in deze positieve omschrijving van 's Pausen volkenrechtelijke subjectiviteit over de legaten en nuntii. De uiteenzetting, die we in II. B. over deze functionarissen gaven, bevat al tevens de positieve elementen. Dat inderdaad de Paus volkenrechtssubject was, blijkt toch wel zonneklaar uit de overweging, dat de Staten de eeuwen door gezanten naar hem zonden, dezelfde in rechtskarakter, rang enz. als naar de Staten, en wel in zulk een aantal, dat het corps diplomatique der bij den Paus geaccrediteerde gezanten dat bij de machtigste Staten meestal overtrof of evenaarde, vervolgens dat de gezanten, die de Paus zond, door de Staten ontvangen werden met dezelfde of meerdere faciliteiten en immuniteiten, zoodat zelfs de Wiener Slot-acte in haar bepalingen uitdrukkelijk vastlegde, wat eeuwen-lang volkenrechtelijk gegolden had, dat de gezanten des Pausen den voorrang hadden boven die van alle Staten.

Redeneeren tegen de ervaring der eeuwen is nog steeds een hachelijk beginnen !

In plaats derhalve, dat de Paus geen subject van Volkenrecht zoude zijn, zooals een innerlijk-vooze theorie beweerde, die dan, om de evidente werkelijkheid te verklaren, tot tallooze uiterst gewrongen juridische analyses en constructies moest komen, blijkt zóó, op gave wijze, dat hij, die den Staat de subjectiviteit toespreekt, ten aanzien van den Paus genoopt is hetzelfde te doen.

En inderdaad, de theorie, die zóó lang missloeg, mag eindelijk wel — ze heeft een oude schuld te betalen — haar aandeel bijdragen tot gave vaststelling der volkenrechtelijke positie van den Paus en theoretisch die alleroudste subjectiviteit niet buiten het Volkenrecht stellen, die tallooze andere subjecten zag komen en gaan en die in het ontzaglijk wereldconflict, waarvan we getuigen waren, de hooge drager was van die schitterende en verheven ideeën, waarvan het volkenrecht de verfijning en uitbeelding harer regelen moge ontvangen. 1)

1) Een zeer merkwaardige misvatting begaat onzes inziens Vergnes. Vergnes schijnt ons toe een der meest verdienstelijke auteurs te zijn, die over het probleem schreven. Zijn hoofdverdienste schijnt, dat hij in zijn boek helder en klemmend naar voren bracht, dat de volkenrechtelijke positie van den Paus op heel ander substraat berustte dan grondgebied.

Hij gaat, dunkt ons, echter averechts te werk, doordien hij zich maar niet geheel aan de Staats-ideé ontworstelen kan. En hoe lost hij nu de zaak op en krijgt hij de verbinding tusschen het feit dat de Paus is subject van Volkenrecht en het behoud der Staats-ideé ? Wel, hij zegt bl. 189: „Au lieu de dire, il n'y a d'Etat que si quatre conditions sont réunies, il faudrait dire il y a Etat toutes les fois qu'il y a en fait un groupement autonome et ne relevant d'aucun autre pouvoir sur terre.” „Staat” zijn dus de Staten én de Katholieke Kerk. Hij geeft dan een zeer fijne juridische critiek op de gewone ontleding van het Staatsbegrip en betoogt dat Staat en Katholieke Kerk dezelfde wezens-eischen hebben.

Schoon wij zijn critiek op de gewone idee der Staats-ontleding zeer juist vinden, is het foutief nog steeds een Staat te eischen. Vergnes heeft

Het valt buiten ons bestek de geheele subjecten-leer nader te ontwikkelen. In deze studie werd speciaal de subjectiviteit des Pausen onderzocht en het betoog ging daarheen uit, dat de enkel-Statenleer als onhoudbaar werd bewezen, en dat wie het mogelijk acht dat eenige Staat volkenrechtssubject is, mede den Paus als subject logisch wordt gedwongen te erkennen. Het zoude overigens van belang zijn, in nader gedetailleerd onderzoek te treden van de algemeene leer en bijv. te onderzoeken of en welke rechten aan het enkele subject-zijn zijn verbonden, wanneer er een recht op volkenrechtelijke subjectiviteit bestaat enz. Deze vragen zijn nog bijna niet gesteld, laat staan volledig beantwoord.

Alleen wenschen wij nog aan te stippen eene opmerking, die in de voorgaande beschouwingen eigenlijk reeds besloten ligt. Namelijk, dat er een enorme variatie onder de volkenrechtssubjecten bestaat. Dat blijkt al uit de mogelijkheid van het optreden in het volkenrecht van den deelstaat van een bondsstaat, van den staat onder suzeriniteit, en zoo verder. De mate, waarin eenig subject derhalve aan het volkenrecht deelneemt, kan verbazend verschillend zijn. Toch zouden we A gezegd, maar vergeet B te zeggen. Hij is het slachtoffer geworden van de in ons eerste hoofdstuk gesignaleerde fout, dat men het onderwerp te eng neemt. Vergnes kan zich bijna geen andere subjecten voorstellen dan Staten. Men moet het geheele aprioristisch eischen van een Staat laten vallen.

Men houde in het oog de vroeger (hoofdstuk II. A.) gesignaleerde misvatting van eenige leeraren der heerschende leer en die van Vergnes. De fout van Vergnes is veel ingenieuzer.

De heerschende leer vroeg : Is de Katholieke Kerk een Staat, d.w.z. vereenigt de Kerk in zich de elementen van den Staat, daar Staten alleen subjecten zijn ?

Anders Vergnes. Deze geeft zijn oogen den kost en komt op grond zijner analyse tot de conclusie dat óók de Paus evengoed als de Staten is Subject v. Volkenrecht. Wyl hij zich nog niet geheel aan de Staats-idee ontwringen kan, zegt hij nu : „Gij hebt een onjuist Staatsbegrip geformuleerd, inderdaad is het Staatsbegrip zóó, dat ook de Kerk er onder valt.” Men voelt het verschil.

hier niet van volmaakte, onvolmaakte, werkelijke en schijnbare subjecten willen spreken. Men sla zijn oogen eens na lezing van al die onderscheidingen op het burgerlijk recht. Klinkt het u in ons B. W. tegen van volmaakte, onvolmaakte, werkelijke en schijnbare personen? Wordt een kind, wiens rechten door ouders of voogd worden waargenomen, geen burgerlijk persoon genoemd? Item een onder curateele gestelde? Noemt ons B. W. de in gemeenschap van goederen gehuwde vrouw, die toch telkens gebonden is aan de hulp of bijstand van haren man, geen persoon? Een juridische gradatie van personen worde uitgesloten, waarbij men dus in het oog houde, dat het zijn van subject niets zegt omtrent de belangrijkheid van die subjectiviteit.

D. *Objecties.*

Bundelen we nu de objecties samen, die hier en daar bij de schrijvers verspreid liggen.

Daar is eerstens de opmerking, dat, als men den Paus als subject van Volkenrecht ziet, men ook den Islam of eenig ander kerkelijk verband wel als subject kan erkennen. Wèl, daarop kan spoedig geantwoord worden. Geeft de ervaring inderdaad den Islam of dat kerkelijk verband te zien, optredend met de kenmerken der volkenrechtelijke subjectiviteit, gelijk dit bij den Paus evident het geval is, dan is er inderdaad een volkenrechtssubject aanwezig. Of echter *in concreto* die kenmerken aanwezig zijn, zou een nader onderzoek der verhoudingen vorderen.

Van dezelfde portée is een opmerking van Bluntschli. Hij zegt in zijn boek „die rechtliche Unverantwortlichkeit und Verantwortlichkeit des römischen Papstes”: „Die kirchliche Souveränität, welche die Päpste behaupten, ist kein Begriff weder des Statsrechts noch des Völkerrechts, so wenig als der Ausspruch eines groszen Philosophen, die höchste wissenschaftliche Autorität zu sein.” Nu, wanneer de bewering van

eenigen filosoof, die dergelijke meeningen mocht uiten, door de werkelijkheid zóó werd getaxeerd, dat de overige volkenrechtssubjecten het van belang vonden, met hem, evenals met den Paus, in volkenrechtelijke verhoudingen te treden, dan zou hij inderdaad volkenrechtssubject zijn. Tot zoolang moet hij echter wachten.

In de overige opmerkingen, die onderscheidene schrijvers tegen de subjectiviteit van den Paus maken, is dit gemeenschappelijk kernpunt te vinden. Men eischt voor het bestaan van den Paus als subject van Volkenrecht, dat hij voldoe aan zekere eischen, die ook bij de Staten voorkomen. Om maar een tweetal dezer opwerpingen te nemen, men objicieert tegen 's Pausen subjectiviteit, dat zijn politiek „ecclésiastique” en niet „laïque” is, „et le droit international est désormais exclusivement laïque” (Brusa) en vervolgens, dat de Paus een andere verantwoordelijkheid heeft en met andere middelen slechts kan bestreden worden dan de Staten (Bluntschli).

Wel verre van tegen de subjectiviteit te pleiten, laten deze objecties nog eens duidelijk uitkomen, en van den kant der tegenstanders zelf, dat de volkenrechtelijke positie van het Pausdom, als op heel ander fundament berustend, in haar verschijningsvorm anders is dan die der Staten. In haar eischen nu, dat 's Pausen subjectiviteit gelijkvormig zij aan die der Staten in haar verschijningsvorm, zijn deze opmerkingen uitvloeisels van de fout van de heerschende leer, die aprioristisch alléén Staten als subjecten erkent en alles wat buiten het hekje staat in den ban doet. Zonder eenig logisch fundament wordt gedecreteerd; de rechtsverhoudingen tusschen Staten en Staten zijn volkenrechtelijke, de rechtsverhoudingen tusschen Paus en Staten niet.

Uitvoeriger willen we ten slotte stilstaan bij een artikel getiteld: „La situation internationale actuelle du Pape et l'idée d'un „droit entre pouvoirs” (jus inter potestates) van de hand van Prof. Dr. jur. M. de Taube (St. Petersburg) voor-

komende in het Archiv für Rechts- und Wirtschaftsphilosophie mit besond. Berücksichtigung der Gesetzgebungsfragen. Band I 1907—1908. bl. 360 en 511.

Genoemde hoogleeraar geeft in zijn boek een critiek op het boek van A. Baikoff, verschenen in 1904, waarin deze de actueele internationale positie van den Heiligen Stoel en de subjecten van het Volkenrecht behandelt. Genoemd boek is alleen in het russisch verschenen en kon tot mijn spijt niet worden geraadpleegd. De Taube brengt Baikoff grooten lof, wijl deze de verdienste heeft sterk naar voren te hebben gebracht „la complète impossibilité, au point de vue scientifique, de nous contenter d'anciennes équivoques ; de qualifier, par exemple, les concordats de „traités internationaux”, mais..... sui generis et formant une classe à part (Bluntschli, Martens), ou bien de reconnaître pratiquement le caractère diplomatique des représentants du Saint-Siège et de s'acharner en même temps à prouver en théorie, que „le Pape ne possède pas le droit de légation, (1) et que les représentants des États auprès du Saint-Siège ne sont que de simples „envoyés” privés, jouissant des immunités diplomatiques seulement parce-qu'elles leur sont „bénévolement conférées” par le Gouvernement italien (Nys).

Hier echter aangekomen scheiden zich hunne wegen. Immers terwijl Baikoff daaruit, evenals wij, de conclusie trekt, dat de courante leer der subjecten van Volkenrecht een algeheele revisie behoeft, leidt de 'aangehaalde erkenning de Taube er toe, hem subject te verklaren van een geheel apart recht, door hem jus-inter-potestates betiteld.

Wat het gezantenrecht en het recht tractaten te sluiten betreft, rechten die de Paus daadwerkelijk uitoefent, hieromtrent merkt de Taube op: „ces droits purement *formels* ne prouvent évidemment rien par eux-mêmes; n'ayant, comme tels, aucune substance déterminée, qui les rattache au droit international plutôt qu'à une autre catégorie juridique, ils

ne représentent au fond que *des conditions ou des moyens d'exercer certains droits.*"

En welke zijn de redenen, waarom de hoogleeraar een apart „jus inter potestates" voor den Paus opeischt?

Wél, hij zegt bladz. 364, dat uit rechtsphilosophisch oogpunt het geheele Volkenrecht in twee deelen uitéénvalt:

1e. *délimitation territoriale des forces et intérêts de différents Etats (principe différentiel)* ou 2e. *organisation commune de ces forces et intérêts territorialement délimités, en vue d'un but commun (principe intégral).*

Het schijnt ons toe dat deze verklaring geheel willekeurig en wat erger is, geheel in strijd met de werkelijkheid is. Immers het onderzoek der verhoudingen tusschen Paus en Staten bracht juist aan het licht, dat er rechtsverhoudingen voorkomen, die geenerlei territoir tot basis hebben en het verder onderzoek wees uit, dat in wezen het zijn van volkenrecht-subject met territoir-bezit niets te maken heeft.

Waar zich dus, zooals gezegd is, in wezen de volkenrechtelijke verhoudingen niet aan grondgebied vastknoopen, is er geen intrinsieke reden, de rechtsverhoudingen, die niet tot territoir in betrekking staan, in een aparte rubriek jus-interpotestates te brengen. Hoogstens kan het een questie van doelmatigheid zijn. Men zoude, dunkt me, kunnen zeggen: hoewel in wezen volkenrecht aan territoir niet is gebonden, zijn, doordien practisch in de huidige wereldorganisatie bijna alleen Staten als volkenrechts-subjecten optreden, die rechtsverhoudingen, welke tusschen Paus en Staat bestaan, zóó onderscheiden, dat zij een aparte groep vormen. Men houde dan echter in het oog, dat deze bijzondere groep, een groep is *in* het Volkenrecht en niet *buiten* het Volkenrecht, en het een questie van naam wordt.

Nu, ook met deze beperking, schijnt ons een dergelijke rubriceering niet doelmatig, maar verwarrend. De verhoudingen tusschen Paus en Staten hebben dikwijls hetzelfde voorkomen

als die tusschen Staat en Staat. De gezanten van de zijde van den Staat naar den Paus gezonden, onderscheiden zich in niets van de van Staat tot Staat gezonden gezanten, de rechtsbepalingen omtrent den voorrang der pauselijke nuntii bevinden zich tusschen de gewone volkenrechtelijke bepalingen in, de formules voor concordaten zijn volkomen gelijk aan de tractaten tusschen Staten gesloten enz. Bovendien brengt een aparte naam steeds mede het gevaar ook aan een apart recht te denken, in dien zin, dat de aan dat recht onderworpen verhoudingen andere dan volkenrechtelijke zouden zijn, hetgeen we ten stelligste ontkennen. 1)

1) Het verschil tusschen de uiteenzetting van Prof. de Taube en de hier gegevene is *practisch* gering. Prof. de Taube acht de rechtsverhoudingen tusschen Paus en Staten niet onder te brengen in het schema van het Volkenrecht, maar zijn jus-inter-potestates is analoog en gelijksoortig aan 't Volkenrecht.

HOOFDSTUK III.

TERRITOIR EN GEESTELIJK GEZAG.

In hoofdstuk II. B. in fine, werd uitvoerig betoogd, dat de Paus optrad als subject van Volkenrecht, en op grond van zijn spiritueel gezag, en op grond van zijn hoogheidsrechten over den Kerkelijken Staat.

Zooals nu in de geschiedenis van het Pausdom onmiddellijk opvalt, hebben de Pausen, sinds zij wereldlijke machthebbers waren, altijd ten stelligste vastgehouden aan het bezit van Staatsgebied, en met geestelijke en wereldlijke middelen dat territorium verdedigd. De Kerk is van het gewicht van eigen territoriaal recht zóó overtuigd, dat Paus en kardinalen bij de aanvaarding hunner waardigheid, zich bij eede moeten verbinden, onverlet de rechten der Kerk te dezer zake te zullen handhaven.

Waarom hield het Pausdom zoo vast aan een eigen Staat? Wel, omreden er een zéér nauw verband bestaat tusschen het uitoefenen van eigen territoriale hoogheidsrechten en een onafhankelijke uitoefening van zijn geestelijk gezag. Als hoofd van een onafhankelijken Staat, was de Paus bij de uitoefening zijner spiritueele rechten volkomen vrij, hij was meester in eigen huis, werd door geenerlei band gekneld en stond in geen onderdaansverhouding van eenig territoriaal gebied. Zóó ook stond hij bij de Staten niet onder verdenking, dat hij het werktuig was van een of anderen heerscher, dat zijn geestelijk leiderschap niet werd misbruikt ten voordeele van een be-

paalden Staat, die op die wijze 's Pausen wereldinvloed wilde aanwenden ter behartiging van nationaal voordeel. De tijden, waarin het Pausdom min of meer in de macht van andere Staten lag, zooals ten tijde der zoogenaamde „Babylonische gevangenschap te Avignon” (1309—1377) zijn steeds noodlottig geweest voor het leven der Kerk als zoodanig en verminderden het gezag van de stem uit Rome.

De Pausen hebben dan ook steeds de noodzakelijkheid van grondgebied betoogd.

Nu onderscheide men hier echter een absolute en een relatieve noodzakelijkheid.

Absoluut in dien zin, dat zonder grondgebied het geestelijk gezag niet bestaan zou, is deze noodzakelijkheid zeker niet. Dat leert al een even zien naar de werkelijkheid. In de eerste eeuwen der Kerk bijv. was er geen sprake van een eigen staat. Maar deze noodzakelijkheid is een relatieve. Namelijk voor het volledig en volmaakt uitoefenen van zijn rechten en plichten als Paus, is territoire in de huidige omstandigheden, in de huidige organisatie der wereld, noodzakelijk, wijl tot nu toe nog geen ander geëigend middel is gevonden, waardoor de Paus voor de oogen der geheele wereld als van niemand afhankelijk staat. Uit onze uiteenzetting volgt, dat grondgebied voor den Paus, die op de eerste plaats geestelijk hoofd is, dus geen doel is, maar middel tot het doel: onafhankelijkheid van geestelijk gezag.

Napoleon doorzag heel helder die noodzakelijkheid van grondgebied voor het Pausdom in de huidige omstandigheden, toen hij de vermaarde woorden sprak; „L'institution qui maintient l'unité de la foi, c'est à dire le pape, gardien de l'unité catholique, est une institution admirable. On reproche à ce chef d'être un souverain étranger. Ce chef est étranger en effet, et il faut en remercier le ciel. Le pape est hors de Paris, et cela est bien, il n'est ni à Madrid, ni à Vienne et c'est pourquoi nous supportons son autorité spirituelle. A Vienne, à

Madrid, on est fondé à en dire autant. Croit-on que, s'il était à Paris, les Viennois, les Espagnols consentiraient à recevoir ses décisions? On est donc trop heureux qu'il réside hors de chez soi et qu'en résidant hors de chez soi il ne réside pas chez des rivaux; qu'il habite dans cette vieille Rome, loin de la main des empereurs d'Allemagne, loin de celle des rois de France ou des rois d'Espagne, tenant la balance entre les souverains catholiques, penchant toujours un peu vers le plus fort, et se relevant bientôt si le plus fort devient oppresseur. Ce sont les siècles qui ont fait cela, et ils l'ont bien fait. Pour le gouvernement des âmes c'est la meilleure, la plus bien faisante institution, qu'on puisse imaginer. Je ne soutiens pas ces choses par entêtement de dévot; mais par raison. (Histoire du Consulat et de l'Empire. Thiers).

Dat de onafhankelijkheid van den Paus als spiritueel gezaghebber ook voor de Staten met katholieke onderdanen van het hoogste belang is, behoeft niet veel woorden. Men denke zich, dat de geestelijke wereldinvloed van het Pausdom door één bepaalden staat alléén ten eigen gunste werd aangewend. Resumeerend : de onafhankelijkheid van den Paus is van het uiterst belang voor den Paus zelf op de eerste plaats, maar ook voor de Staten met katholieke onderdanen.

Deze korte analyse zal ons de gebeurtenissen van 1870 beter doen verstaan.

HOOFDSTUK IV.

DE GEBEURTENISSEN VAN 1870.

A. *Geschiedkundig overzicht.*

Daar we, door heel het nu volgend betoog, telkens zullen moeten wijzen op het feit van den 20sten September 1870, de bestorming van Rome door de bres in de Porta Pia, en op de gevolgen dezer gebeurtenis, scheen het goed, vóór we de juridische analyse daarvan aanvangen, eerst in herinnering te brengen, hoe het tot de actie tegen de Kerkelijke Staten kwam. Het is duidelijk, dat dit overzicht zich zal bepalen tot een aanstippen der hoofdzaken en dat van critiek daarop in dit verband werd afgezien. Men kan voor een meer uitvoerig relaas der gebeurtenissen de geschiedkundige handboeken opslaan; schoon de waardeering hemelsbreed verschilt, staan de feiten vrijwel vast.

In dit kort overzicht werd in hoofdzaak het resumé gevolgd, voorkomend in het tijdens den oorlog verschenen standaardwerk: „Die Römische Frage”: Dokumente und Stimmen, herausgegeben von Prof. Dr. Hubert Bastgen, drie deelen. Herdersche Verlagshandlung. Freiburg. Het bevat een bijna volledige verzameling der gewisselde diplomatieke en officieele documenten en berust op de nieuwste gegevens.

In de Italiaansche éénheidsbeweging ligt minstens de voormelijke oorzaak, die de Romeinsche kwestie deed ontstaan. Die éénheidsbeweging vond tegenover zich een onafhankelijken Kerkelijken Staat, die Boven- en Beneden-Italië van

elkander scheidde. Tweeërlei oplossing lag voor de hand : de stichting van een Staten-federatie of van een Eenheidsstaat.

Het eerste werd beproefd door de richting der Neoguelfen (Rosmini, Balbo, Azeglio, Gioberti e.a.) Dezen wilden den Kerkelijken Staat met Italië in federatief verband brengen en den Paus aan het hoofd van deze Staten-federatie plaatsen.

Eerst gingen Paus Pius IX en zijn eerste Minister Graaf Rossi op dit denkbeeld in. Alras echter bleek, dat dit voornemen schipbreuk moest lijden op het internationale karakter van het Pausdom. Dit komt ook duidelijk naar voren uit eene allocutie van Paus Pius IX, waarin hij verklaarde niet aan den tegen Oostenrijk te voeren oorlog te kunnen deelnemen, daar hij in zijn apostolisch ambt alle volken en naties moest omvatten.

Toen deze poging mislukt was, kreeg de radicale richting der Mazzinisten, die op den éénheidsstaat aanstuurde, de overhand. Zij wilde de volkomen vernietiging van den Kerkelijken Staat en dezen doen opgaan in het ééne Italië. Het kwam zelfs tot de stichting eener Romeinsche republiek, de Paus vluchtte naar Gaëta en riep de hulp van eenige Mogendheden in. Gevolg was, dat de Romeinsche republiek van Mazzini verpletterd werd, door fransche, spaansche, napolitaansche en oostenrijksche troepen.

Na het mislukken van beide richtingen, geraakten zoowel Italië als de Paus opnieuw onder den invloed der groote Mogendheden, vooral onder Frankrijk en Oostenrijk. Men kwam tot het inzicht dat het Italiaansch-Romeinsche vraagstuk, niet door geweld en het „Italia fara da se” maar door inwerking op de publieke opinie en in de lijn der internationale politiek moest worden opgelost.

De conservatief-liberale richting bewerkte de publieke opinie. Als geestelijke macht wilde deze richting den Paus behouden, maar de wereldlijke macht des Pausen werd in religieus, rechtskundig en politiek opzicht bestookt met een

felheid, die dengene, die nu die geschriften leest, verwonderd doet staan. In geheel Europa tot in dit kalme land toe, verschenen stroomen van boeken en brochures. Vooral in Frankrijk was aanval en verweer gedurende jaren niet van de lucht.

De objectieve waarde van vele dier geschriften schijnt mij buitengewoon gering.

Naast de conservatief-liberale richting ontwikkelden ook de diplomaten hun actie. Het gelukte graaf Cavour Engeland in politiek, Frankrijk in militair opzicht tegen Oostenrijk te winnen, en de overige Europeesche Machten te désinteresser. Toen dan Oostenrijk door de slagen van Solferino en Magenta den invloed over Italië verloren had, hing de beslissing over het romeinsche vraagstuk in de toekomst alléén van Frankrijk en Italië af.

In Oostenrijk's plaats kreeg nu Frankrijk sterken invloed in Italië. Napoleon III geraakte in een netelig parket. Immers, eenerzijds had hij als italiaansch Carbonaro aan de éénheidsbeweging deelgenomen en was hij persoonlijk een aanhanger van het nationaliteiten-princiep, anderzijds echter steunde zijn positie op de kerkelijke partij en deze verlangde juist handhaving en bescherming van 's Pausen wereldlijk gezag. Op 's Keizers instigatie verscheen het geschrift van La Guéronnière „Le Pape et Le Congrès” waarin een poging werd gedaan de tegenstrijdige belangen te verzoenen. Het plan stiet op den tegenstand van Engeland, den Paus en de Katholieken van alle landen.

In dezen staat van zaken zocht Italië tegen Frankrijk heimelijk steun bij Engeland. De radicalen kregen onder aanvoering van Mazzini, Garibaldi, Guerazzi, Crispi opnieuw de overhand.

De revolutie in Midden-Italië, de met Engelschen steun doorgevoerde tocht van Garibaldi naar Sicilië, hadden ten gevolge, dat geheel Italië tot op Rome en Venetië na, in één gecentraliseerden éénheidsstaat vereenigd werd.

Deze gebeurtenissen gaven de Piemonteese regeering, —

half vrijwillig, half gedwongen — aanleiding, Rome tot hoofdstad van het nieuwe Koninkrijk te proclameeren. Alsnu kwam Frankrijk echter tusschenbeide, occupeerde Rome en omgeving en behield aldus dit gedeelte van den Kerkelijken Staat voor den Paus. De radicale richting, die op den éénheidsstaat aanstuurde, zag dus bijna haar plannen verwezenlijkt; er bleef nu niet veel meer op te lossen dan de kwestie van de hoofdstad en den regeeringsvorm.

In dit stadium werd het romeinsche vraagstuk een strijd-kwestie tusschen de Italiaansche radicalen en de Fransche katholieken.

Genen wilden de italiaansche regeering tot de occupatie van Rome drijven, dezen wilden de fransche regeering dringen tot verdediging van Rome. Een tijdelijke beëindiging van den strijd vond plaats door de September-conventie. Daarbij werd in hoofdzaak bepaald : Art. 1. *L'Italie s'engage à ne pas attaquer le territoire actuel du Saint-Père, et à empêcher, même par la force, toute atteinte venant de l'extérieur contre le dit territoire.*

Art. 2. *La France retirera ses troupes des Etats pontificaux graduellement et à mesure que l'armée du Saint Père sera organisée. L'évacuation devra néanmoins être accomplie dans le délai de deux ans.*

Bij afzonderlijk protocol werd bepaald, dat bovenstaande conventie niet van kracht zou zijn, dan „lorsque Sa Majesté le roi d'Italie aura décrété la translation de la capitale du royaume dans l'endroit qui sera ultérieurement déterminé par Sa dite Majesté. Cette translation devra être opérée dans le terme de six mois, à dater de ladite convention.”

Dientengevolge werd den 14 Mei 1864 de hoofdstad naar Florence verlegd en op 11 December 1866 trokken de laatste fransche troepen weg. Dit was echter niet van langen duur. Immers kort daarop vond wederom een inval van Garibaldi plaats, en den 30 October 1867 kwam de fransche bezetting terug.

De Italianen poogden ondertusschen den Paus tot een vrijwilligen afstand van Rome te bewegen onder aanbod van garantiën voor de vrijheid en waardigheid van zijn Geestelijk Ambt. Terzelfder tijd werden pogingen in het werk gesteld de fransche Katholieken voor zich te winnen. De Paus ging op de voorstellen der italiaansche regeering niet in, hoe dikwijls Cavour en later diens opvolger Ricasoli daartoe ook pogingen aanwendden.

Een geheele wending in den toestand bracht de fransch-duitsche oorlog. Dientengevolge werden langzamerhand de fransche bezettings-troepen teruggetrokken. Italië verzekerde echter bij monde van minister-president Visconti-Venosta, dat het nauwkeurig de uit de September-conventie voortvloeiende verplichtingen zoude waarnemen.

Maar toen de positie van Napoleon na de dagen van Mars-la-Tour en Gravelotte ernstig geschokt was, liet Visconti-Venosta door de diplomatieke vertegenwoordigers aan de Europeesche hoven bekend maken, dat de regeering voor de nationale veiligheid en voor de vrijheid van den Paus zich genoodzaakt zag, eenige strategische punten van het romeinsche gebied te bezetten.

Daaraan was toegevoegd een overzicht van de tot nu gevoerde onderhandelingen in zake de romeinsche questie en een schema voor de oplossing dier questie, zooals Italië ook in dat stadium nog wilde aannemen. Hierin stond o.a. het aanbod, dat de z.g. Leonijnsche stad onder de volle rechtsmacht en wereldlijke souvereiniteit van den Paus zoude blijven.

Onderwijl viel het Fransche keizerrijk.

Visconti-Venosta richtte een tweede schrijven aan de mogendheden waarin het heette: „Nous occuperons donc, quand nos informations nous le feront juger opportun, les points nécessaires pour la sécurité commune, en laissant aux populations le soin de leur propre administration.”

Nog eens werd beproefd den Paus tot een vrijwilligen af-

stand te bewegen door de bekende zending van graaf Ponza di San Martino, welke missie echter geenerlei gevolg had.

Spoedig daarop begon de opmarsch tegen Rome en op 20 September drong het Italiaansche leger door de bres in de Porta Pia de Eeuwige Stad binnen. Op bevel van Pius IX aan den opperbevelhebber der pauselijke troepen, generaal Kanzler, duurde de verdediging slechts zóólang, tot geconstateerd kon worden, dat er geweld was gebruikt.

Tusschen Cadorna, hoofd van het Italiaansche leger en Kanzler werd een capitulatie-verdrag gesloten, waarbij de z.g. Leonijnsche stad speciaal van de bezetting werd uitgesloten.

Art. 1. La ville de Rome, excepté la partie qui est limitée au sud par les bastions du Saint-Esprit et comprend le mont Vatican et le château Saint-Ange, et constitue la cité Léonine, son armement complet, ses drapeaux, armes, magasins de poudre, tous les objets appartenant au gouvernement seront remis aux troupes de Sa Majesté le roi d'Italie.

Den volgenden dag werd op verzoek van Staatssecretaris Antonelli, die handelde in opdracht van den Paus, ter bewaring der orde het Leonijnsch stadsgedeelte door Cadorna bezet.

Op 20 September 1870 liet de Paus door den kardinaal staatssecretaris aan het corps diplomatique een protest tegen de actie van Italië overhandigen, waarin het o.a. luidde :

Sa Sainteté a ordonné en outre de déclarer, comme en effet le soussigné déclare en son auguste nom, que cette usurpation est privée de tout effet, nulle et sans valeur aucune, et qu'elle ne peut jamais porter aucun préjudice aux droits incontestables et légitimes de domaine et de possession, soit du Saint-Père, soit de ses successeurs à perpétuité, et si la force empêche l'exercice de ces droits, Sa Sainteté entend et veut les conserver intacts, pour en reprendre en son temps la possession réelle."

B. *Territoir van het Vaticaan.*

In de gebeurtenissen, ingeleid door de capitulatie van Rome, vragen twee vraagstukken om oplossing. Eerstens de kwestie, welken invloed voormelde feiten oefenden op de territoriale macht over de Kerkelijke Staten, speciaal over het Vaticaan, vervolgens welk verband er bestaat tusschen de garantiewet en de volkenrechtelijke positie van den Paus.

Wat het eerste punt betreft, men kan de vraag, wie momenteel territoriaal hoofd is, stellen voor de Kerkelijke Staten in haar geheel of voor het Vaticaan in het bijzonder. In de volkenrechtelijke literatuur is de kwestie speciaal toegespitst omtrent het Vaticaan. Immers de verovering van Rome vond onder dergelijke abnormale omstandigheden plaats, (wapenstilstandsverdrag van generaal Cadorna met Kanzler, bezetting van het Leonijnsche stadsgedeelte, alleen ter bewaring der orde, op verzoek van den Paus), en de toestanden, die op het gebied van het Vaticaan heerschen, zijn zóó afwijkend van de gewone volkenrechtelijke verhoudingen, dat er onder de leeren van het Volkenrecht ernstig meningsverschil heerscht, wie momenteel rechtens en feitelijk territoriaal heer is over het Vaticaan; de Paus of Italië. Wie nu dien strijd volgt, ziet, dat vele houders van de leer, dat Italië hoofd is, geenszins schijnen te vermoeden, dat die kwestie zeer betwist is. Immers zij gaan in hun betoogen van de italiaansche heerschappij uit, zonder ook maar met een enkel woord het vraagstuk aan te raken, of, zoo al, een ander argument voor Italië's oppermacht ten beste te geven, dan hun meest uitdrukkelijke verzekering. In dit laatste euvel vallen ook vele voorstanders van de pauselijke territoriale rechten.

Onder de vóór en tegenstanders van de pauselijke hoogheidsrechten zijn er echter ook velen, die argumenteeren. Wij voor ons kiezen zéér beslist de zijde van de vóórstanders. Vóórstanders o.a. Jacobini, Dr. Lampert, Resch, Imbart-Latour,

Georges Flaischlen, Dr. Josef Muller. Vooral op grond van de schitterende rechtskundige ontleding, die de Spaansche markies de Olivart leverde in zijn boek getiteld: *Del Aspecto Internacional de la Cuestion Romana*" in het fransch vertaald onder den titel: „*Le Pape, les Etats de l'église et l'Italie.*" *Essai juridique sur l'état actuel de la question Romaine*" door le marquis Mac Swiney de Mashanaglass. De Olivart is het voorbeeld van een geleerde, wiens boeken steeds worden geciteerd — in casu verkeerd geciteerd — en nooit gelezen. Uit zijnen schat van argumenten ziet ge bij alle schrijvers bijkans, één heel in den achtergrond gehouden bewering, als schrijver's hoofdargument aangehaald, gevolgd door de stereotiepe opmerking, dat dit argument onvoldoende is en verder — halt, mit der Sache.

Wij kunnen te dezer plaatse de argumenten niet nagaan en deze questie pro en contra niet in het debat betrekken. Een drietal redenen klemde ons deze houding aan te nemen. Eerstens, wil men deze materie goed en afdoende behandelen, dan wordt ze zóó uitvoerig, dat ze een geheel afzonderlijke studie vereischt en rijkelijk stof voor eene aparte dissertatie zoude bieden. Daar komt bij, dat de stof ligt op een geheel ander gebied van Volkenrecht en in het bijzonder buiten de subjectenleer, wier onderzoek ons in dit boek vooral bezighoudt. Men komt in beschouwingen over geheele en gedeeltelijke occupatie, karakter van verovering, debellatio, rechtswaarde van plebiscieten; een kleine bloemlezing maar uit den grooten rijkdom van beschouwingen, die bij dit overigens zeldzaam interessante vraagstuk naar voren komen.

Maar er is méér. De behandeling van dit onderwerp valt buiten plan en kader van dit boek. Wij behandelen het probleem van den Paus in het Volkenrecht. Dit rechtsverkeer is gebleken van grondgebied geheel onafhankelijk te zijn en zijn waren grondslag te vinden in de macht, die het gevolg is van zijn geestelijk gezag. De grondgebied-questie derhalve,

wie al of niet de territoriale hoogheidsrechten, speciaal over het Vaticaan uitoefent, is voor ons doel van geenerlei gewicht. Onze geheele redeneering heeft zich van den beginne af gebouwd op den voor den Paus meest ongunstigen grondslag, namelijk op de onderstelling, dat den Paus geen stukje grond rechtens en feitelijk verbleven was en Italië de territoriale heerscher ware. Heel anders wordt dit vraagstuk natuurlijk voor de leeraren der heerschende leer. Wijn in hun systeem de subjectiviteit staat en valt met grondgebied, is het van het uiterst belang te weten, of de Paus nog territoir bezit of niet. Wie op dat standpunt staat, moet dus een dergelijk onderzoek met ijver aanvaarden. Ook hier kijkt weer om den hoek de onwerkelijkheid hunner leer. Immers van de vraag, of de Paus nu heer is of niet over 'n paar honderd vierkante meter grond, over een gebied wat momenteel *feitelijk* door Garantiewet en andere belemmeringen zóó onder invloed van Italië staat — wordt het afhankelijk gesteld, of men den Paus al of niet als Volkenrechtssubject erkent. Inderdaad scherp is het woord van Spuller;

„Croyez vous que la souveraineté du Pape tient à une motte de terre” ?

Voor volkenrechtelijke beschouwingen heeft dus het hier genoemde probleem in ons systeem géén waarde.

Een theoretische ontleding der vraagstelling, of Italië dan wel de Paus territoriale macht uitoefent, is staatsrechtelijk wel van waarde. Immers het antwoord geeft richtsnoer bij verschillende zich in de practijk voordoende gevallen. Bijvoorbeeld, wie rechtspraak in het Vaticaan uitoefent (geval Theodoli-Martinucci), of de Paus staatshoofd is en zoo verder.

Komen we nu tot een taxatie der volkenrechtelijke waarde van de Garantiewet.

C. *Garantiewet.*

Het nu volgend onderzoek zal de garantiewet beschouwen van uit het italiaansche standpunt, alsof het namelijk vaststond, dat aan die wet eenig rechtskarakter toekomt. Het is bekend, dat de Pausen de garantiewet nooit hebben erkend en vele schrijvers het er voor houden, dat het Vaticaan alsnog eigen pauselijk territorium is, waar de italiaansche wetgever geenerlei wetgevende macht bezit. Hier wordt derhalve het voordien Paus meest ongunstig standpunt ingenomen en niet in onderzoek getreden, of de wet uit rechtsphilosophisch oogpunt wel eenige rechtswaarde bezit.

Van uit het aangeduide standpunt dan, zal het vinden van den weg in dit labyrinth van verwarring zeer vergemakkelijkt worden, wanneer wij goed vasthouden aan de drie elementen, die in onze analyse naar voren kwamen. Het zal blijken dat, evenals bij de enkel-Staten-leer, hier wederom de verwisseling dier elementen het kern- en middelpunt van alle verwarring is.

De volgende drie elementen en het onderling verband daartusschen werden in hoofdstuk II—IV gevonden.

I. De volkenrechtelijke positie des Pausen, samenhangend met zijn geestelijk gezag.

II. De volkenrechtelijke positie des Pausen, samenhangend met zijn territoriale hoogheidsrechten over de Kerkelijke Staten.

III. De onafhankelijkheid van het geestelijk gezag.

In het vervolg dezer bespreking zullen wij die elementen meestal enkel bij hun cijfers I, II, III aanduiden.

Welken invloed had daarop nu de garantiewet?

Stellen we ons helder voor in welken staat van zaken de garantiewet voorzieningen wilde treffen. Houdt men niet goed de concrete verhoudingen voor oogen, zoo loopt men gevaar te vallen in het euvel van vele schrijvers te dezer zake en redeneeringen te houden, die buiten de werkelijkheid

staan. Welnu dan, die voorzieningen betroffen punt II en III. Immers, volgens het systeem der wet was het territoir der Kerkelijke Staten tot den laatsten vierkanten meter in het eene Italië opgegaan. Uitdrukkelijk was het gedecreteerd in het Koningsdecreet van 9 October 1870, welk Koningsdecreet door de beide Huizen op 31 December 1870 tot staatswet was verheven. Schoon we in IV. B. hebben gezien, dat het een zeer betwiste vraag is, óf het Vaticaan italiaansch territoir is, lijdt het geen twijfel: voor de italiaansche garantiewet was de zaak afgedaan. Men werd bij de beraadslagingen in de Kamers, tot elkander's geruststelling, niet moede het te herhalen, bij elke zitting herhaalden vooral de radicalen het eenige keeren, de Ministers gaven het telkens te kennen, ja zelfs werd het in eene rede van den minister van justitie Raëli, in den senaat op 27 December 1870, niet minder dan negenmaal bevestigd.

Maar, met dat territoir, hetgeen naar het systeem der garantiewet in Italië was ingelijfd, hing de onafhankelijkheid van het geestelijk gezag ten nauwste samen. In onze beschouwing over het verband tusschen territoir en de onafhankelijkheid van het geestelijk gezag, zagen we, dat door de eeuwen heen die onafhankelijkheid gevonden werd in eigen territoriale hoogheidsrechten. Volgens de Italiaansche opvatting en de garantiewet was dat grondgebied nu deel van het eene Italië. Trof de garantiewet dus geen bijzondere voorzieningen, dan zou de Paus in gewone onderdaansverhouding komen, ten minste afhankelijk worden. Zooals we gezien hebben in Hoofdstuk III, was èn voor den Paus, èn voor de Staten, èn voor de Katholieken, niets zoozeer te duchten, dan dat het Pausdom in Italië's afhankelijkheid kwam.

Hoe nauwer zich de kring om Rome sloot, hoe luider Italië dan ook telkens in de geheele periode voorafgaande aan de bezetting van Rome, naar alle zijden verklaarde, dat 's Pausen onafhankelijkheid geenerlei gevaar dreigde. Den 18den Octo-

ber 1870 nog richtte Visconti-Venosta aan de diplomatieke vertegenwoordigers van Italië in het buitenland, het volgend schrijven : „En allant à Rome, l'Italie y trouve une des plus grandes questions des temps modernes. Il s'agit de mettre d'accord le sentiment national et le sentiment religieux, en sauvegardant l'indépendance et l'autorité du Saint-Siège au milieu des libertés inhérentes à la société moderne" en verder: „Notre premier devoir, en faisant de Rome la capitale de l'Italie, est donc de déclarer que le monde catholique ne sera pas menacé dans ses croyances par l'achèvement de notre unité. Et d'abord, la grande situation qui appartient *personnellement* au Saint Père, ne sera nullement amoindrie : son caractère de souverain, sa prééminence sur les autres princes catholiques, les immunités et la liste civile qui lui appartiennent en cette qualité, lui seront amplement garanties ; ses palais et ses résidences auront le privilège de l'extraterritorialité."

De koning herhaalt de verzekering in zijn troonrede van 5 December 1870 en tijdens de behandeling der garantiewet wezen de Ministers talloze malen op deze hunne beloften.

Italië deed nu in een nationale, italiaansche wet eene poging tot oplossing van het netelig vraagstuk : den Paus van zich onafhankelijk te doen blijven, ofschoon de eigen Staat, tot nu het fundament van 's Pausen onafhankelijkheid, was weggetrokken. Men nam daarbij als voorbeeld de positie, waarin de Paus zich bevond toen hij nog onafhankelijk heerscher was. De Paus zou dus naar mogelijkheid t.a.v. Italië de positie blijven bekleeden van een onafhankelijk heerscher, zooals hij dat tot nu geweest was, dan werd het best de onafhankelijkheid van den Paus van Italië voor de Staten en de katholieke wereld gedemonstreerd. Een nauwkeurige lezing der garantiewet zal doen zien, hoe tot in onderdeelen getracht werd, de persoonlijke, militaire, financieele en overige verhoudingen te behou-

den, zooveel dat mogelijk was in het systeem der wet, waarin immers 's Pausen grondgebied geëlimineerd was.

„TITOLO I

Prerogative del Sommo Pontefice e della Santa Sede

„Art. 1. La persona del Sommo Pontefice è sacra ed inviolabile.

„Art. 2. L'attentato contro la persona del Sommo Pontefice è la provocazione a commetterlo sono puniti colle stesse pene stabilite per l'attentato e per la provocazione a commetterlo contro la persona del Re.

„Le offese e le ingiurie pubbliche commesse direttamente contro la persona del Pontefice con discorsi, con fatti, o coi mezzi indicati nell' art. 1 della Legge sulla stampa, sono punite colle pene stabilite all' art. 19 della Legge stessa.

„I detti reati sono d'azione pubblica e di competenza della Corte d'Assisi.

„La discussione sulle ma-

TITEL I.

Voorrechten van den Paus en den Heiligen Stoel.

Art. 1. De persoon des Pausen is heilig en onschendbaar.

Art. 2. De aanslag tegen den persoon des Pausen en de uitlokking tot het plegen daarvan worden gestraft met dezelfde straffen als zijn vastgesteld op den aanslag en de uitlokking tot het plegen daarvan op den persoon des Konings. De krenkingen en openbare beledigingen, rechtstreeks begaan tegen den persoon des Pausen, door woorden, door feitelikheden of door de midde-len, aangeduid in art. 1. van de wet op de pers, worden gestraft met de straffen, vastgesteld in art. 19 van dezelfde wet. Gemelde strafbare feiten worden ambts-halve vervolgd en behooren tot de competentie van de

terie religiose è pienamente libera.

„Art. 3. Il Governo Italiano rende al Sommo Pontefice, nel territorio del Regno, gli onori sovrani, e gli mantiene preminenze d'onore riconosciute agli dai Soriani cattolici.

„Il Sommo Pontefice ha la facoltà di tenere il consueto numero di guardie addette alla sua persona e alla custodia dei palazzi, senza pregiudizio degli obblighi e doveri risultanti per tali guardie dalle Leggi vigenti del Regno.

„Art. 4. E conservata a favore della Santa Sede la dotazione dell' annua rendita di lire 3.225.000.

„Con questa somma, pari a quella inscritta nel bilancio romano sotto il titolo : Sacri palazzi apostolici, Sacro Collegio, Congregazioni ecclesiastiche, Segreteria di Stato ed Ordine diplomatico all' estero, s'intendera provveduto al trattamento del

jury. De bespreking van godsdienstige onderwerpen is volkomen vrij.

Art. 3. De Italiaansche Regeering kent aan den Paus op het grondgebied van het Koninkrijk de souvereine eerbewijzen toe en handhaaft hem in de eerevoorrechten, hem door de Katholieke souvereinen toegekend. De Paus heeft de bevoegdheid, in dienst te houden het gewoon aantal garden, bestemd voor zijn persoon en de bewaking der paleizen, behalve de verbin-tenissen en plichten voor zoodanige garden uit de bestaande wetten van het Koninkrijk voortvloeiende.

Art. 4. Behouden blijft ten gunste van den Heiligen Stoel de dotatie van de jaarlijksche rente van 3.225.000 Lire. Met deze som, gelijkstaande met die, welke is ingeschreven op de Romeinsche begrooting onder den titel : „Heilige apostolische paleizen, Heilig College, Kerkelijke Congregaties, Staatssecretariaat en diplomatiek Corps in het buitenland,”

Sommo Pontefice e ai vari bisogni ecclesiastici della Santa Sede, alla manutenzione ordinaria e straordinaria, e alla custodia dei palazzi apostolici e loro dipendenze; agli assegnamenti, giubilazioni e pensioni delle guardi, di cui nell' articolo precedente, e degli addetti alla Corte Pontificia, ed alle spese eventuali; non che alla manutenzione ordinaria e alla custodia degli annessi Musei e Biblioteca, e agli assegnamenti, stipendi e pensioni di quelli che sono a ciò impiegati.

„La dotazione di cui sopra, sarà iscritta nel Gran Libro del Debito pubblico, in forma di rendita perpetua ed inalienabile nel nome della Santa Sede; e durante la vacanza della Sede si continuerà a pagarla per supplire a tutte le occorrenze proprie della Chiesa romana in questo intervallo.

„Essa resterà esente da ogni specie di tassa ed onore governativo, comunale o provinciale; e non potrà essere diminuita neanche

zal verondersteld worden voorzien te zijn in het onderhoud van den Paus en in de verschillende geestelijke behoeften van den Heiligen Stoel; in het onderhoud, zoo gewoon als buitengewoon, en in de bewaking der apostolische paleizen met bijbehooren, in de traktementen, pensionneeringen en pensioenen van de garden, vermeld in het vorig artikel, van de aan het pauselijk hof verbonden en in de eventuele kosten; alsook in het gewone onderhoud en de bewaking van de bijbehorende musea en bibliotheek, in de tractementen, loonen en pensioenen van de daartoe aangestelden. De dotatie hierboven vermeld, zal ingeschreven worden in het Grootboek der Openbare Schuld, in den vorm van eene altyddurende en onvervreemdbare rente ten name van den Heiligen Stoel; en gedurende het openstaan van den Stoel zal voortgegaan worden met de uitbetaling daarvan ter voorziening in alle behoeften, welke

nel caso che il Governo Italiano resolvesse posteriormente di assumere a suo carico la spesa concernente i Musei e la Biblioteca.

„Art. 5. Il Sommo Pontefice, oltre la dotazione stabilita nell' articolo precedente, continua a godere dei palazzi apostolici Vaticano e Lateranense, con tutti gli edifizii, giardini e terreni e annessi dipendenti, nonche della villa di Castel Gandolfo con tutte le sue attinenze e dipendenze.

„I detti palazzi, villa ed annessi, come pure i Musei, la Biblioteca e le collezioni d'arte e d'archeologia ivi esistenti, sono inalienabili, esenti da ogni tassa o peso e da espropriazione per causa di utilita pubblica.

in dien tusschentijd de Roomsche Kerk heeft. Zij zal vrij blijven van alle soort van lasten of rijks-, gemeentelijke en provinciale belastingen; en zal niet kunnen verminderd worden, ook niet in het geval, dat de Italiaansche Regeering naderhand mocht besluiten, de kosten betreffende de musea en de bibliotheek te haren laste te nemen.

Art. 5. Behalve de dotatie, vastgesteld in het vorig artikel, gaat de Paus voort te genieten van de apostolische, vaticaanse en lateraanse paleizen met al de bijbehoorende en afhankelijke gebouwen, tuinen en terreinen, evenzoo van het landgoed van Castel Gandolfo met alle bijbehoorende en nevengebouwen. Gemelde paleizen, landgoed en toebehooren en evenzoo de musea, de bibliotheek en de verzamelingen van kunst en oudheidkunde, welke zich daarin bevinden, zijn vrijgesteld van alle belastingen en lasten en van onteigening ten algemeenen nutte.

„Art. 6. Durante la vacanza della Sede Pontificia, nessuna Autorità giudiziaria o politica potrà, per qualsiasi causa, porre impedimento o limitazione alla libertà personale dei Cardinali.

„Il Governo provvede a che le adunanze del Conclave e dei Concili ecumenici non siano turbate di alcuna esterna violenza.

„Art. 7. Nessun Ufficiale della pubblica Autorità od Agente della forza pubblica può, per esercitare atti del proprio ufficio, introdursi nei palazzi e luoghi di abituale residenza o temporaria dimora del Sommo Pontefice, o nei quali si trovi radunato un Conclave o un Concilio ecumenico, se non autorizzato dal Sommo Pontefice, dal Conclave e dal Concilio.

„Art. 8. È vietato di procedere a visite, perquisizioni o sequestri di carte, documenti, libri o registri negli Uffizi e Congregazioni pontificie rivestiti di

Art. 6. Gedurende het openstaan van den pauselijken Stoel zal geene rechterlijke of staatkundige overheid om welke reden ook beletsel of beperking kunnen stellen aan de persoonlijke vrijheid der kardinalen. De Regeering draagt zorg, dat de bijeenkomsten van het Conclaaf en van de algemeene conciliën door geen van buiten komend geweld verstoord worden.

Art. 7. Geen ambtenaar van het openbaar gezag of dienaar der openbare macht, kan ter uitoefening van daden, tot zijn ambt behoorende, zich toegang verschaffen tot de paleizen en plaatsen van gewoon of tijdelijk verblijf van den Paus, of waarin een Conclaaf of algemeen Concilie vergaderd is, tenzij gemachtigd door den Paus, het Conclaaf of het Concilie.

Art. 8. Het is verboden over te gaan tot visitatie, doorzoeking of inbeslagname van papieren, documenten, boeken of registers in de pauselijke bureaux en

attribuzioni meramente spirituali.

„Art. 9. Il Sommo Pontefice è pienamente libero di compiere tutte le funzioni del suo ministero spirituale, e di fare affigere alle porte della basiliche e chiese di Roma tutti gli atti del suddetto suo ministero.

„Art. 10. Gli Ecclesiastici che per ragione d'ufficio partecipano in Roma all'emanazione degli atti del Ministero spirituali della Santa Sede, non sono soggetti, per cagione di essi, a nessuna molestia, investigazione o sindacato dell'Autorità pubblica.

„Ogni persona straniera investita di ufficio ecclesiastico in Roma gode delle guarentigie personali competenti ai cittadini Italiani in virtù delle Leggi del Regno.

„Art. 11. Gli Inviati dei Governi esteri presso Sua Santità godono nel Regno di tutte le prerogative ed immunità che spettano agli

congregaties, bekleed met zuiver geestelijke bevoegdheden.

Art. 9. De Paus is volkomen vrij, alle functiën van zijn geestelijke bediening te vervullen, en aan de deuren der basilieken en kerken van Rome alle acten van zijne gemelde bediening te doen aanslaan.

Art. 10. De Kerkelijke personen, die krachtens hun ambt in Rome deelhebben aan de uitvaardiging der acten van het geestelijk bestuur van den Heiligen Stoel, zijn niet onderworpen, uit hoofde daarvan, aan eenige bemoeielijking, onderzoek of toezicht van de zijde der openbare macht.

Iedere vreemdeling, bekleed met een kerkelijk ambt in Rome, geniet de persoonlijke waarborgen, toekomende aan de Italiaansche burgers krachtens de wetten van het Koninkrijk.

Art. 11. De gezanten der buitenlandsche Regeeringen bij Zijne Heiligheid genieten in het Koninkrijk alle prerogatieven en immunititeiten,

Agenti diplomatici secondo il diritto internazionale.

„Alle offese contro di essi sono estese le sanzioni penali per le offese agli Inviati delle Potenze estere presso il Governo Italiano.

„Agli Inviati di Sua Santità presso i Governi esteri sono assicurate, nel territorio del Regno, le prerogative ed immunità d'uso, secondo lo stesso diritto, nel recarsi al luogo di loro missione e el ritornare.

„Art. 12. Il Sommo Pontefice corrisponde liberamente coll' Episcopato e con tutto il mondi cattolico, senza veruna ingerenza del Governo Italiano.

„A tal fine gli è data facoltà di stabilire nel Vaticano o in altra sua residenza, Uffizi di Posta e di Telegrafo serviti da impiegati di sua scelta.

welke toekomen aan de diplomatieke agenten volgens het internationale recht. Tot de vergrijpen, tegen hen gepleegd, worden uitgestrekt de strafbepalingen tegen de vergrijpen, gepleegd tegen de gezanten van buitenlandsche mogendheden bij de Italiaansche Regeering.

Aan de gezanten van Zijne Heiligheid bij de buitenlandsche Regeeringen worden op het grondgebied van het Koninkrijk verzekerd de prerogatieven en immunititeiten gebruikelijk volgens hetzelfde recht bij het zich begeven naar de plaats hunner zending en het terugkeeren daarvan.

Art. 12. De Paus is vrij in zijn briefwisseling met het Episcopaat en met heel de katholieke wereld, zonder eenige inmenging van de Italiaansche Regeering. Te dien einde wordt hem bevoegdheid gegeven in het Vaticaan of een andere verblijfplaats kantoren voor post en telegraphie te vestigen, bediend door

„L'Uffizio postale pontificio potra corrispondere direttamente in pacco chiuso cogli Uffizi postali di cambio delle estere Amministrazioni, or mettere le proprie corrispondenze agli Uffizi Italiani. In ambo i casi, il trasporto dei dispacci e delle corrispondenze munite del bollo dell' Uffizio pontificio sara esente da ogni tassa o spesa pel territorio italiano.

„I corrieri spediti in nome del Sommo Pontefice sono parreggiati nel Regno ai corrieri di Gabinetto dei Governi esteri.

„Uffizio telegrafico pontificio sara collegato colla rete telegrafica del Regno a spese dello Stato.

„I telegrammi trasmessi dal detto Uffizio con la qualifica autenticata di pontifici, saranno ricevuti e spediti con le prerogative stabilite pei telegrammi di Stato e con esenzione da ogni tassa nel Regno.

„Gli stessi vantaggi godranno i telegrammi del Sommo Pontefice, o firmati d'ordine suo, che, muniti del

ambtenaren van zijne keuze.

Het pauselijk postkantoor kan rechtstreeks, in gesloten postzak corresponderen met de uitwisselingskantoren der buitenlandsche posterijen of de eigen correspondenties overgeven aan de Italiaansche postkantoren. In beide gevallen zal het overbrengen van de dépêches of de correspondenties, voorzien van den stempel van het pauselijk kantoor, vrij zijn van elken last of kosten op het Italiaansch grondgebied.

De koeriers in naam des Pausen afgezonden, worden in het Koninkrijk gelijk gesteld met de koeriers der buitenlandsche regeeringen.

Het pauselijk telegraafkantoor zal op staatskosten met het telegraafnet van het rijk verbonden worden. De telegrammen, door genoemd kantoor verzonden met de authentieke qualificatie van „pauselijk” zullen aangenomen en verzonden worden met de voorrechten, vastgesteld voor regeeringstelegrammen met vrijdom van

bollo della Santa Sede, verranno presentati a qualsiasi Ufficio telegrafico del Regno.

„I telegrammi diretti al Sommo Pontefice saranno esenti dalle tasse messe a carico dei destinatari.

„Art. 13. Nella città di Roma e nelle sei sedi suburbicarie, i Seminari, le Accademie, i Collegi e gli altri Instituti cattolici fondati per la educazione e coltura degli Ecclesiastici, continueranno a dipendere unicamente della Santa Sede senza alcuna ingerenza delle Autorità scolastiche del Regno.

alle onkosten in het Rijk.

Dezelfde voorrechten zullen genieten de telegrammen van den Paus of geteekend op zijn last, die, voorzien van den stempel van den Heiligen Stoel, aan welk telegraafkantoor van het rijk ook, zullen worden aangeboden.

De telegrammen aan den Paus gericht, zullen vrij zijn van alle kosten komende ten laste van de geadresseerden.

Art. 13. In de stad Rome en de zes suburbicaire bisdommen zullen de seminaries, academies, colleges en andere katholieke inrichtingen, gesticht ter opvoeding en vorming der geestelijken, uitsluitend afhankelijk blijven van den Heiligen Stoel, zonder eenige inmenging van de schooloverheden van het Koninkrijk.

TITEL II.

Betrekkingen van den Staat met de Kerk.

Art. 14—19.

Nemen we nu de drie elementen eens goed voor oogen, dan wordt onmiddellijk evident, dat no. 1, de volkenrechtelijke

positie des Pausen, die het gevolg was van zijn geestelijk gezag, geheel buiten de garantiewet viel. Zoodat, zelfs als men de meest rigoureuze opvatting zoude houden en van uit itali-aansch standpunt al de bepalingen der garantiewet voor eigen-machtig door Italië geschonken voorrechten zoude aanzien en niet als inlossing van de tallooze malen aan de Mogendheden gedane beloften, alsnog die volkenrechtelijke positie des Pau-sen, die het gevolg is van zijn geestelijk gezag, geheel buiten de garantiewet valt. De garantiewet heeft alleen betrekking op het schenken van „Ersatz” voor het wegvallen van eigen Staatsgebied; voor no. 1 had zij geen surrogaat te zoeken, deze bleef bestaan als voorheen, algeheel buiten Italië om. Het geestelijk gezag der Pausen was als feit al een bouw der eeuwen. Dit had Italië door de macht der omstandigheden niet alleen te aanvaarden, maar bovendien de onafhankelijkheid daarvan zooveel mogelijk vast te stellen. Men stelle zich maar even voor, dat Italië gezegd had: „geen Staat zendt meer gezanten naar den Paus,” of „het sluiten van concordaten is in den vervolge verboden.” Het viel geheel buiten Italië's wetgevend vermogen, dat de Staten met den Paus in volkenrechtelijk verkeer wilden blijven. Men hoore daaromtrent maar Visconti-Venosta in één zijner vele redevoeringen in de Kamers (30 Januari 1871). „De positie van den Paus bestaat door de macht der omstan-digheden, door den geheelen bouw van het Katholicisme en daaraan kunnen wij niets veranderen — of daarvoor nu een sanctie is of niet, de regeeringen met katholieke onderdanen beschouwen deze positie toch steeds als een internationaal belang voor allen.” Juist, omdat de Paus tengevolge van zijn geestelijk gezag, een zéér buitengewone positie ten opzichte der Staten innam, was het onmogelijk in de gegeven omstandig-heden, dat ten aanzien van hem de gewone onderdaansverhou-dingen ontstonden, en wilde men door de garantiewet zijn onafhankelijke positie zeker stellen.

Wij zeiden zoo juist, dat de volkenrechtelijke positie, gevolg

van zijn geestelijk gezag (no. I.), in haar wezen geheel buiten Italië om bestaat.

Al zou derhalve Italië in zijn garantiewet gesteld hebben : „de subjectiviteit des Pausen bestaat door mij,” dan had een dergelijke bewering even weinig waarde, als wanneer morgen dat land een wet aannam en decreteerde: Holland's subjectiviteit bestaat bij de gratie mijner wetgeving. Daarvan echter afziende, valt óók naar het systeem der wet, dus uit het eigen italiaansch standpunt, no. I, dus die volkenrechtelijke positie, die samenhangt met 's Pausen geestelijk gezag, geheel buiten het kader der wet. Immers, de garantiewet heeft een uitvoerige tweede afdeeling, waarin voor Italië de scheiding van Kerk en Staat gedecreteerd wordt. De wet gaat dus van het bestaan der eigen geestelijke macht als van een voorhanden grootheid uit: van bevoegdheid concordaten te sluiten, mediatie te oefenen, Staten te erkennen, ridderorden, graden en titels te verleenen, wordt met geen woord gerept. Over de pauselijke gezanten wordt op dezelfde wijze en in hetzelfde verband gesproken, als over de gezanten der Staten. Men zie art. 11 : „De gezanten der buitenlandsche regeeringen bij Zijne Heiligheid genieten in het Koninkrijk alle prerogatieven en vrijstellingen, welke toekomen aan de diplomatieke agenten volgens het internationale recht. Tot de vergripen tegen hen gepleegd, worden uitgestrekt de strafbepalingen tegen de vergripen, gepleegd tegen de gezanten van buitenlandsche mogendheden bij de Italiaansche regeering.”

„Aan de gezanten van Zijne Heiligheid bij de buitenlandsche regeeringen worden op het grondgebied van het Koninkrijk verzekerd de praerogatieven en vrijstellingen gebruikelijk volgens hetzelfde recht bij het zich begeven naar de plaats hunner zending en het terugkeeren daarvan.”

Men zal toch niet zeggen, dat Italië aan de vreemde mogendheden het gezantenrecht ten aanzien van den Paus toekende. Ook dit artikel laat nog eens ten duidelijkste zien, dat de

garantiewet ten aanzien van de volkenrechtelijke subjectiviteit des Pausen (no. I.) niets veranderde ; zij stelt alleen eenige regelen omtrent de onafhankelijke uitoefening daarvan, regelen, die Italië zelve binden. Daar het systeem der wet het grondgebied des Pausen voor verdwenen houdt, moest Italië natuurlijk de verplichtingen tegenover gezanten aanvaarden, die anders een onafhankelijk eigen gebieders zelve vervult.

Zoo blijkt, ook bij de omschrijving van het rechtskarakter der garantiewet, het groote belang eener analyse van 's Pausen subjectiviteit vóór 1870. Zij laat het heldere en juiste licht schijnen, óók op de gebeurtenissen van 1870. Zij echter, die in het warnet der enkel-Statens-leer gevangen zijn en zich geen subjecten denken kunnen zonder Staats-substraat, zitten hier hopeloos vast en komen tot allerlei verwrongen stelsels, om de reële verschijnselen te verklaren. Men spreekt van quasi-subject, quasi-souvereiniteit, soevereiniteit van duldung, personeele soevereiniteit, een klein lijstje maar uit het heirleger van „oplossingen”. Aan de vereenzelviging van I en II is o.a. mede voor een groot gedeelte de verwarring bij de beraadslagingen over de garantiewet te wijten. Hij echter, die heeft ingezien, dat de Paus, optredend als klein territoriaal gebieders, en als zoodanig, gelijk ieder koning van een klein land, een onbeduidende rol spelend in het Volkenrecht, éérs en vóóral in het verkeer der Staten als een der machtigste subjecten van Volkenrecht optrad op grond van zijn geestelijk gezag, dat stónd en stáát buiten alle garantiewetten rotsvast, die behoeft zich niet in beschouwingen te verliezen of de Paus óók nog subject is volgens eenige garantiewet, wijl een dergelijk onderzoek, nu de subjectiviteit toch al vaststaat, practisch van niet de geringste waarde is.

De enorme verwarring, die bij de beraadslaging over de garantiewet ontstond, behoeft niet in het onderzoek betrokken. De verwarring vindt, zooals reeds terloops werd opgemerkt, haren wortel in de verwarring tusschen I en II. Men kon zich

geen subjecten voorstellen zonder Staatssubstraat en liep dan telkens vast tegen de evidente feiten.

Mede vond geen behandeling de casuïstiek der wet. De subjectiviteit des Pausen, wier onderzoek ons in dit boek speciaal bezig houdt, staat, naar geargumenteed werd, buiten de garantiewet. Men zie voor de rijke casuïstiek der wet: Olivart, Gustine, Vergnes, Bastgen en speciaal een tijdens den oorlog verschenen geschrift van Ebers: *Italien und das Garantiegesetz*, die op voortreffelijke wijze de verschillende artikelen der wet bespreekt.

De Pausen hebben de garantiewet nooit erkend. Pius IX en zijne opvolgers hebben sinds 20 September 1870 nooit het Vaticaan verlaten. Reeds op 29 Februari 1868 was het bekende „non expedit” uitgevaardigd, waarbij den katholieken van Italië verboden werd aan de Kamerverkiezingen deel te nemen. Dit verbod werd, blijkens decreet van het H. Officie van 30 Juli 1886 en het schrijven aan zijn staatssecretaris, kardinaal Rampolla del Tindaro, van 14 Mei 1895, door Leo XIII gehandhaafd. Ook Pius X handhaafde dit verbod, maar verklaarde in zijn encycliek van 11 Juni 1905 „certum consilium” alsmede in een schrijven van 1 Augustus 1905, dat men „in bijzondere gevallen onder goedkeuring van den bisschop aan den Paus dispensatie vragen kan”.

Vervolgens werden op 1 Nov. 1870 geëxcommuniceerd: „Tous les auteurs et promoteurs de l'annexion des États pontificaux.” Sinds 1870 bestaat een volslagen scheiding tusschen de pauselijke en italiaansche officieele wereld, betiteld als de „zwarte” en „witte” wereld. Bijzondere bepalingen gelden omtrent de ontvangst ten Vaticane, waarover later meer. (Deze bijzonderheden zijn ontleend aan „Goulmy, Hierarchie en Wetboek” bl. 30).

Dat de garantiewet practisch niet het laatste woord der rōmeinsche questie zoude zijn, doorzag reeds bij de totstandkoming der wet Visconti-Venosta, italiaansch minister van

buitenlandsche zaken. Tweemaal zei hij in de Kamerzitting van 13 Februari 1871; „essa (questa legge) non é e non puo essere l'ultima parola della questione romana. Op de ernstige incidenten, die tijdens het bestaan der garantiewet plaats vonden, te wijzen, valt buiten het plan dezer rechts-ontleding. De schrijvers, die de garantiewet casuïstisch onderzoeken, leveren hieromtrent veel materiaal. Men zie de bibliografie. Tijdens het wereldconflict in het bijzonder — de garantiewet bevat geenerlei bepaling voor het geval Italië zich in oorlog bevindt — vonden ernstige voorvallen plaats, schoon door den Paus zelf erkend werd, dat Italië veel goeden wil toonde.

Ook over de pogingen en voorstellen tot oplossing van het conflict verscheen veel literatuur. De oudere schrijvers houden er zich reeds uitvoerig mede bezig. Vooral tijdens den oorlog, toen de onhoudbaarheid der garantiewet zoo duidelijk aan het licht kwam, zagen veel artikelen en speciale geschriften daaromtrent het licht. Zéér bijzonder trekt de aandacht het artikel van den duitschen Jezuiet, Pater Franz Ehrle: Benedict XV und die Lösung der römischen Frage, in Stimmen der Zeit, Katholische Monatschrift für das Geistesleben der Gegenwart. Band 91. bl. 505. Vervolgens de geschriften van Dr. Hilgenreiner, Dr. Hoeber, Dr. J. Lulves, Dr. Ebers. Claar. Zie omtrent deze schrijvers nader in de bibliografie. Zie vooral ook Dr. Bastgen: Die römische Frage Dritter Band. Zweiter Teil. Hoofdstuk VI. Vorschläge zur Lösung der römischen Frage.

Ten slotte, in verband met de voorafgaande karakterizeering der garantiewet, een korte critiek op eenige bekende opmerkingen van Rostworowski, Gidel, Bluntschli.

Eerstens over een betoog van Comte Rostworowski in een in veel opzichten merkwaardig artikel, getiteld: „La situation internationale du Saint-Siège au point de vue juridique,” verschenen in de „Annales de l'école libre des sciences politiques” 1892, bl. 102 vlg. In een bespreking over de juridische

positie van den Paus in verband met de garantiewet zegt hij o.a. bl. 126 :

„A la suite de la suppression du pouvoir temporel, il a perdu le droit d'invoquer la protection du droit des gens pour ses représentants, car ceux-ci ne représentent plus aucune souveraineté ; il a perdu les moyens d'assurer aux ambassadeurs étrangers quoique ce soit, n'ayant plus aucune force matérielle à sa disposition.

„Ainsi d'un seul coup la situation juridique de ses envoyés et des ambassadeurs accrédités auprès du Saint-Siège se trouva compromise: il fallait à tout prix remédier à cette situation et voici la façon dont on s'y prit. Les puissances européennes et américaines résolurent de *considérer* les envoyés du pape comme des ministres publics, au point de vue des immunités et des prérogatives. Le saint-père conserva ainsi le droit de confier la représentation des droits, des devoirs et des intérêts du Saint-Siège aux personnes de son choix et d'établir seul leur caractère officiel et public.”

Bovenstaande beschouwing is onjuist ; zij berust op de oude foutieve meening, dat het gezanten-recht van den Paus zijn fundament in eigen territorium vond, terwijl het inderdaad gevolg is van zijn geestelijk gezag. Toen dan ook grondgebied wegviel, kwam wel de kwestie van de onafhankelijkheid zijner volkenrechtelijke subjectiviteit, niet deze zelve in gevaar, daar zij in wezen niet veranderde. De Staten hadden dus de afgevaardigden van den Paus niet als gezanten te *beschouwen*, ze bleven het, zooals ze vóór 1870 waren.

Daarmede hangt samen een beschouwing van Gilbert Gidel, die naar mijn meening een der scherpzinnigste juridische analyses over het probleem opstelde, die verschenen zijn. Het artikel is getiteld :

„Quelques idées sur la condition internationale de la Papauté” verschenen in de „Revue générale de droit international public 1911 bladz. 589.

Deze wil in het slot van zijn betoog een onderscheiding tusschen „personnes normales” en „personnes artificielles” van het Volkenrecht. De „personnes normales” zijn de Staten.

De „personne artificielle”: „est constituée par les entités politiques, qui ne sont pas des Etats, mais qui sont néanmoins régies par les règles du droit international.” In een nadere verklaring zegt hij: „Constitue une personne artificielle du droit international toute entité qui, ne répondant à la définition de l’Etat, se trouve cependant régie dans une mesure plus ou moins large, par les règles du droit international.” Bij „personnes normales” acht hij de erkenning „simplement déclarative” dus zuiver constateerend, verklarend. Maar „appliquée aux personnes artificielles, la reconnaissance n’est donc pas seulement déclarative, mais bien attributive, créatrice de personnalité internationale”, en hij rekent, medegaande met de zoo even besproken opvatting van Rostworowski, den Paus tot de „artificieele persoonlijkheden”. De Paus is evenzeer een „personne normale” als de Staten, daar hij zijn volkenrechtelijke subjectiviteit geenszins aan een scheppingsdaad van een of anderen Staat dankt, maar deze evenzeer op zich zelve bestaat, als die van welken Staat ook. Ja, de Paus was al subject van Volkenrecht, voor de meeste der huidige Staten-subjecten er waren. Deze subjectiviteit werd door de garantiewet niet aangetast, kon niet worden aangetast, slechts als bestaande worden aanvaard. De Staten hadden dus geen artificieele persoonlijkheden te scheppen. De Paus is evenzeer „personne normale” als de Staten.

Ten slotte de bekende opwerping van Bluntschli in zijn geschrift: „Die rechtliche Unverantwortlichkeit und Verantwortlichkeit des römischen Papstes”. Deze wil Italië verantwoordelijk stellen voor de handelingen des Pausen, waardoor andere Staten schade mochten bekomen. Men hoore, bladz. 12: „Auch die anderen Staaten sind berechtigt zu fordern, dass das Asyl des Papstes in Rom nicht misbraucht werde, um

von sicherem Versteck aus ihren Frieden und ihre Stats- und Rechtsordnung anzugreifen. Alle Staten sind völkerrechtlich verpflichtet, sich jeder feindlichen Handlung, sich jedes Friedensbruchs wider andere Staten zu enthalten, und zugleich verbunden, dass nicht ihr Gebiet von andern Friedebrechern zu feindlichen Handlungen wider befreundete Staten benutzt werde. Italien kann sich dieser völkerrechtlichen Pflicht nicht mit Rücksicht auf die Privilegien entziehen, die es dem Papste gewährt hat. Es mag die Freiheit des Papstes wohl schützen seine kirchliche Autorität in kirchlichen Acten aus zu üben; aber es darf dem Papste nicht gestatten, dass er fremde Staten widerrechtlich und gewaltsam angreife; es darf den italienischen Boden nicht dazu hergeben, dass die Curie denselben als eine sichere Festung benutze, um einen Feldzug gegen einen fremden, mit Italien in Frieden und Freundschaft lebenden Stat zu unternehmen; es darf nicht dem Hauptquartier der Angriffsarmee daselbst eine unangreifbare Stellung einräumen. Der Stat Italien würde durch solche Connivenz und einen solchen völkerrechtswidrigen Schutz die Verantwortlichkeit für die rechtswidrigen und feindlichen Handlungen des Papstes auf sich selber nehmen."

Het antwoord daarop kan kort zijn. Daar de volkenrechtelijke subjectiviteit des Pausen buiten Italië om bestaat en het geheele betoog uitgaat van de onjuiste meening, alsof deze haar bestaan aan Italië had te danken, vallen ook de conclusiën uit de verkeerde praemisse. Italië heeft dus voor de daden des Pausen in geen opzicht verantwoordelijkheid te dragen.

HOOFDSTUK V.

Het Pausdom na 1870.

Oók de niet-katholiek, die den gang van het Pausdom na 1870 beschouwt, zal getroffen worden, hoe ontzaglijke levenskracht er van deze Centrale uitgaat op het leven der Kerk als zoodanig. De sterke persoonlijkheid der bekleeders van het hoog gestoelte te Rome was daaraan, menschelijkerwijs gesproken, zeker niet vreemd. De geweldige intransigentie van Pius IX en al zijn volgers, die van geen wijken wisten, ter handhaving en verdediging van hetgeen zij hun rechten meenden, de wereldfiguur van Leo XIII, wiens verheven geest de groote lijnen teekende, waaraan de Katholieken een vast richtsnoer hadden ten aanzien van de groote vraagstukken van den tijd, Pius X, die de organisatie der Kerk nóg vervolmaakte, het plan opvatte en doorvoerde van een nieuw wereldwetboek, den nieuwen codex juris canonici, en onder wiens bestuur talloze maatregelen werden getroffen tot grooten bloei van het inwendig leven der Kerk, Benedictus eindelijk, die met zeldzamen tact het schip der Kerk door de onstuimige zeeën van een wereldoorlog behouden stuurde, dit alles stelt nog eens in helder licht de unieke plaats van het Pausdom in het leven der Kerk.

Hoe staan nu de Staten in het tijdvak, dat ons gaat bezighouden ten aanzien van het Pausdom? Laat ons daartoe aan eenig nader onderzoek onderwerpen:

I. De diplomatieke betrekkingen tusschen de Staten en

den Paus en in aansluiting daarmee de bezoeken van Staatshoofden ten Vaticane.

II. Concordaten, conventies en accoorden.

III. 's Pausen optreden als mediator.

IV. Zijn uitsluiting van de Vredesconferentiën.

V. Zijn actie tijdens den wereldoorlog.

Ad I. Eerstens derhalve de diplomatieke betrekkingen. Deze betrekkingen zijn in aantal momenteel zeer belangrijk, de rangorde der gezonden gezanten is meestal hooger dan die in 1870, terwijl tot het bekleeden dier ambten meestal allereerste krachten worden geroepen.

En deze feiten zijn té merkwaardiger, omdat die ópgang plaats vond en gestadig verder ging, ofschoon ze recht inging tegen den sterken tegenstroom der wereldtheorie. De enkel-Staten-leer namelijk, welker onhoudbaarheid we betoogden, poogde den gang van zaken naar de beginselen harer leer te beïnvloeden. Zoo b.v. t.a.v. de gezantschappen.

Gaat ge de beraadslagingen na, die bij de opheffing of bij de pogingen tot opheffing van gezantschappen bij den H. Stoel naar voren werden gebracht, dan komt telkens met heftigheid de bewering naar voren, dat de Paus geen subject van Volkenrecht meer is, dat vertegenwoordiging bij den Paus, nu de Kerkelijke Staten verdwenen zijn, een anachronisme is en zoo verder. De natuur bleek echter sterker dan de onjuiste leer, en in plaats van te verdwijnen, zijn de diplomatieke betrekkingen der Staten met den Paus zóó veelvuldig en gewichtig, dat het Vaticaan hier nog steeds de groote Mogendheden nabij komt of overtreft. Enkele gezantschappen verdwenen, andere kwamen bij. In de moderne Staten is momenteel een sterke tendentie tot aanknooping van diplomatieke relaties zichtbaar.

In 1870 bij de bestorming van Rome waren de diplomatieke relaties der Staten met den Paus als volgt: Oostenrijk-Hongarije, Beieren, België, Bolivia, Brazilië, Noordduitsche Staten-

bond, Costa-Rica, Ecuador, Spanje, Frankrijk, Guatemala, Monaco, Nicaragua, Nederland, Portugal, Pruisen, San Salvador, Venezuela (Almanach de Gotha 1870, pag. 866—867.)

Op het oogenblik ziet het lijstje er als volgt uit : Argentinië, België, Bolivia, Brazilië, Chili, Colombië, Costa-Rica, Groot-Brittannië en Ierland, Nicaragua, Nederland, Peru, Portugal, Duitsche Rijk, Rusland, Spanje, Polen. Beieren heeft nog een gezant te Lugano en Oostenrijk-Hongarije een zaakgelastigde te Bern, maar geregeld is de verhouding tot die Staten niet. Oostenrijk-Hongarije is zelfs uiteengevallen.

Zijnerzijds is de Paus vertegenwoordigd bij : Argentinië, Beieren, België, Bolivia, Brazilië, Chili, Colombië, Costa-Rica, Honduras, Nicaragua, Haiti, Nederland, Luxemburg, Peru, Portugal, Spanje, Venezuela.

Op dit oogenblik is de pauselijke diplomatieke dienst aldus georganiseerd. Aan het hoofd staat de Staatssecretaris, die als de Minister van Buitenlandsche Zaken bij de Staten is. Hij geeft onder 's Pausen toezicht de richting en directie aan de pauselijke diplomatie. Bij zijn arbeid wordt hij gesteund door 'n drietal afdelingen, waarin het Staatssecretariaat gesplitst is, en die elk afzonderlijk een speciale branche ter verzorging hebben. Het ambt van den Staatssecretaris eindigt met den dood des Pausen. Hij is terstond herbenoembaar, hetgeen echter in de praktijk weinig geschiedt.

Tot de competentie van de Staatssecretarie behoort de officieele uitgave van het „Annuario Pontificio”, terwijl het dagblad de „Osservatore Romano” met de Staatssecretarie relatiën onderhoudt, en in de rubriek „Nostre Informazioni” min of meer een officieel karakter wordt geacht te dragen.

De pauselijke gezanten zijn verdeeld in twee klassen :

I. Buitengewone gezanten, den Paus bij plechtige gelegenheden, als kroning, begrafenis enz. vertegenwoordigend of wel gezonden om gewichtige zaken te komen regelen.

II. De blijvend geaccrediteerde gezanten.

Laatstgenoemde rubriek vertoont vier rangen :

1e. De apostolische nuntii der 1ste klasse, gelijkstaande met de ambassadeurs der Staten.

2e. De apostolische nuntii der 2de klasse, eveneens gelijkstaande met de ambassadeurs der Staten.

3e. De apostolische internuntii, overeenkomende met buitengewone gezanten en gevolmachtigde Ministers, d.i. de 2e klasse der Staten-gezanten.

4e. De zaakgelastigden, geheel overeenkomende in rang met de zaakgelastigden der Staten.

De titel „apostolisch delegaat en buitengewoon gezant” werd door Benedictus XV op 8 Mei 1916 afgeschaft en vervangen door dien van „apostolisch nuntius”. De titel „apostolisch delegaat” blijft nu gereserveerd voor hen, die, hoewel zij den Paus vertegenwoordigen, het diplomatieke karakter missen.

In tegenstelling met het ambt van den Staats-secretaris, houdt de missie der pauselijke gezanten bij 's Pausen dood niet op, tenzij daaromtrent de pauselijke brieven andere bepalingen inhouden.

Bij onze bespreking van het diplomatiek verkeer tusschen Staten en Pausdom, moge een korte bespreking volgen van den casus-Lima.

Te Lima was in 1878 kwestie ontstaan of de apostolische delegaat en buitengewoon minister, Mgr. Marino Monceni *recht* had als deken van het corps diplomatique op te treden. De vertegenwoordigers van Bolivia, Chili, Ecuador, Groot-Brittannië, Honduras en Italië beantwoordden de vraag negatief, die van Frankrijk, San Salvador en Argentinië bevestigend. Echter werd bij wijze van hoffelijkheid aan Mgr. Monceni de voorrang gelaten.

De decisie, zooals ze werd genomen, is, naar het Weener-reglement, juist.

Immers in art. 4 van vermeld reglement verluidt het :

„Les employés diplomatiques prendront rang entre eux, dans chaque classe, d'après la date de la notification officielle de leur arrivée.

„Le présent règlement n'apportera aucune innovation relativement aux représentants du Pape.”

En volgens art. 1 van datzelfde reglement werden in dat verband alléén de nuntii vernoemd.

Alleen de *nuntii* derhalve genieten van het privilege vermeld in art. 4 par. 2.

Niet alleen uit het zenden van gezanten, ook door het veelvuldig bezoek van Staatshoofden aan het Vaticaan, blijkt hoe groot gewicht de Staten aan het verkeer met den Paus hechten.

En deze bezoeken vonden plaats, schoon het vaststond : eerstens, dat het bezoek nooit zou worden beantwoord, tweedens dat het bezoek aan verschillende eischen moest voldoen, die voor Italië een zéér onaangename bijsmaak hebben. Immers voor bezoeken van staatshoofden gelden de volgende regelen :

Een niet-katholiek Staatshoofd wordt niet in gehoor ontvangen, wanneer dit Staatshoofd niet van uit zijn gezantschap bij het Vaticaan, of zoo dit mocht ontbreken, minstens van uit zijn gezantschap bij het Quirinaal zich naar het pauselijk paleis begeeft.

Bovendien wordt een katholiek Staatshoofd en een Staatshoofd van een katholieke natie, in het geheel niet ontvangen, wanneer deze ook een bezoek op het Quirinaal heeft gebracht, o.a. in 1904 de president der Fransche republiek Emile Loubet en in 1901 de vorst van Monaco Albert I. In het jaar 1911 werd zelfs geen andersdenkend Staatshoofd, het Quirinaal bezoekende, ten Vaticane ontvangen, wijl in dat jaar het Italiaansche gouden jubileum viel. Zoo o.a. de koningen van Servië en Zweden.

Voor eenigen tijd vond het bezoek van president Epitacio

Pessoa aan den Paus plaats, waarbij men een afwijking meende te zien van de tot nu gehouden regels.

Vóórdat n.l. het bezoek aan den Paus gebracht werd, was door Pessoa het Quirinaal bezocht. Er heeft echter geen afwijking plaats gevonden. Immers het bezoek vond plaats onder de volgende omstandigheden.

Pessoa was hoofd der Braziliaansche delegatie te Parijs op de vredesconferentie. Ondertusschen werd hij, als opvolger van Rodriguez Alves, tot president van Brazilië gekozen. Vóórdat hij nu naar Brazilië vertrok, om dat presidentschap metterdaad te aanvaarden, vóór welke aanvaarding de vervulling van eenige formaliteiten noodzakelijk is, bezocht hij de Staatshoofden te Parijs, Brussel, Rome, Londen, Lissabon en Washington. Men ziet hij was *gekozen* president, maar nog geen president, die zijn ambt had aanvaard, en hierop grondt zich het verschil in behandeling. Een precedent vond dit voorval reeds in 1910, toen Dr. Saenz Pena, gekozen president van Argentinië, vóór de aanvaarding van zijn ambt te Buenos-Aires eenzelfde bezoek bracht.

Ad II. Blijkt derhalve zoowel uit het groot aantal diplomatieke betrekkingen der Staten met het Pausdom, als uit de veelvuldige bezoeken — onder zóó moeilijk ceremonieel — van Staatshoofden op het Vaticaan, het buitengewoon gewicht en prestige van den H. Stoel, mede wijst in die richting het groot getal concordaten, conventies en accoorden, die tot stand kwamen. Conventies en accoorden zijn minder solemneele en minder omvattende verdragen dan concordaten.

Concordaat Ecuador 2 Mei 1881, additioneele acte 8 Nov. 1890.

Acoord met Oostenrijk-Hongarije over Bosnië en Herzegowina 8 Juni 1881.

Accoord met Rusland over eenige kerkelijke questies 24 Dec. 1882.

Conventie met Zwitserland 1 Sept. 1884.

Conventie met Frankrijk 1 Sept. 1886.

Concordaat met Portugal 23 Juni 1886. Idem 14 Oct. 1891.

Concordaat met Montenegro 18 Aug. 1886.

Concordaat met Colombië 31 Dec. 1887 en additioneele conventie 20 Juli 1892.

Arrangement met Engeland 18 Jan. 1890.

Accoord met Frankrijk Nov. 1893.

Accoord met Spanje 19 Juni 1904.

Conventie met Colombië 17 Jan. 1905.

Conventie met den Congostaat 22 Mei 1906.

Accoord met Pruisen April 1907.

Accoord met Rusland 22 Juli 1907.

Accoord met Spanje 13 Juli 1908.

Accoord met Montenegro Sept. 1910(?)

Concordaat met Servië 24 Juni 1914.

Terwijl momenteel, zooals we in ander verband reeds opmerkten, Lithauen, Finland, Polen, Oekraïne, Esthland met den Paus over regeling van religieuze verhoudingen in onderhandeling zijn.

Ad III. Ook trad de Paus na 1870 eenige malen als mediator op. Bijzonder bekend is de mediatie inzake de Carolinen-eilanden.

Twée Spaansche schepen, de Corriero en de San Quintin waren op de Carolinen eilanden-aangekomen. Kortén tijd daarna arriveerde ook een Duitsch schip, de Iltis en nam bezit van het eiland. Er ontstond een ernstig conflict tusschen Spanje en Duitschland, en de nota-wisseling leidde tot geen resultaat. Spanje stond meer de oude idee over de verkrijging der territoriale hoogheidsrechten voor, Duitschland de nieuwe. In dezen stand van zaken stelde Bismarck voor het geschil aan de arbitrage van den Paus te onderwerpen. Spanje nam dat voorstel aan en maakte harerzijds den voorslag, geen arbitrage maar de pauselijke mediatie in te roepen. Leo XIII gaf den 22en October zijne decisie, die de goedkeuring van beide landen

wegdroeg. Op die basis werd door de beide partijen op 17 December 1885 een verdrag geteekend. De gegeven beslissing verraadt een fijnen tact, de gevoeligheden van beide mogendheden waren ontzien en een conflict, dat een gevaarlijke tournure dreigde te nemen, werd zóó tot vreedzame oplossing gebracht. Spanje zou de gezagsrechten over de Carolinen uitoefenen en er een geregelde administratie invoeren; Duitschland kreeg volledige vrijheid van handel, scheepvaart en visscherij.

Dit voorbeeld vond navolging van de zijde van Chili en Argentinië, Peru, Brazilië en Bolivia en eindelijk Haiti en San Domingo, die hun grensgeschillen aan de Pauselijke mediatie onderwierpen.

Ad IV. Een meer uitvoerige bespreking willen we wijden aan de questie der niet-uitnoodiging des Pausen op de Ie Vredesconferentie van 1899, te Den Haag.

Den 30en Augustus 1898 deed M. Tcharykoff, minister-resident van Rusland bij den H. Stoel, aan Kardinaal Rampolla, Staatssecretaris van Leo XIII, de eerste circulaire van Mouravieff, den russischen Minister van buitenlandsche zaken, toekomen. Door de kanselarij te St. Petersburg was deze circulaire rechtstreeks aan de daar geaccrediteerde gezanten gezonden, met de bedoeling, dat deze hun respectieve regeeringen daarmede in kennis zouden stellen. Daar Rusland wél een gezant bij het Vaticaan houdt, echter de Paus geen nuntius te Petersburg, werd Tcharykoff als tusschenpersoon genomen.

Op 15 September kwam het antwoord van Rampolla in, waarbij steun werd toegezegd.

Na verloop van eenige maanden overreikte Tcharykoff de tweede circulaire. Deze bevatte het programma der toekomstige conferentie. Ook hierop werd in zeer gunstigen zin een antwoord aan het Russisch gouvernement toegezonden.

Ondertusschen begon een deel der Italiaansche pers onge-

rustheid te vertoonen. Men vroeg zich af, met welke plannen de Paus op de conferentie zoude komen.

De vrees der Italianissimi bestond hierin, dat zij duchtten, dat de Paus, eenmaal op het Congres zijnde, zoude wijzen op den onhoudbaren toestand, waarin hij verkeerde, en de gelegenheid zoude benutten de medewerking der Machten in te roepen, om de romeinsche questie opgelost te krijgen. De aandrang op de regeering, om verzet aan te teekenen, werd, zoo die nog noodig was, ál sterker. Schoon Rusland door zijn gezant herhaaldelijk liet weten, dat voor deze vrees niet de minste aanleiding bestond, wijl immers in de tweede circulaire zelf, van de discussie werden uitgeschakeld alle questies die niet nauwkeurig waren omschreven in het program — het mocht niet baten. Italië bleef ongerust. Ten slotte kwam het groote woord : Admiraal Canevaro, Italiaansch Minister van Buitenlandsche Zaken, liet aan de kabinetten van Petersburg en Den Haag weten, dat Italië niet zou verschijnen, als de Paus werd uitgenoodigd.

Dientengevolge werd aan den Paus geen invitatie gezonden. Als officieele reden werd aangegeven, dat alleen die regeeringen, die permanent te St. Petersburg vertegenwoordigd waren, werden uitgenoodigd. De Paus nu had geen nuntius aan het hof te St. Petersburg.

In een brief, gedateerd van Hausbaden, 7 Mei 1899, verzocht Koningin Wilhelmina aan den Paus den moreelen steun voor de conferentie. Paus Leo XIII antwoordde daarop met de verzekering zijner medewerking, ofschoon hij tevens met klem proclameerde, dat niet alleen moreele steun maar daadwerkelijke deelname aan de conferentie op de baan van het Pausdom lag.

Bovendien had Leo XIII reeds 11 April aan de verzamelde kardinalen te kennen gegeven, dat hij, ondanks zijn uitsluiting van het Congres, zijn krachten zoude aanwenden, om het succes der Conferentie te verzekeren. Zonder op toe-

lating aan te dringen, beval de Paus aan zijn internuntius Mgr. Tarnassi, zich gedurende eenigen tijd uit Den Haag terug te trekken en in Luxemburg te verblijven.

Op het Congres zelve kwam de questie over den Paus op de volgende wijze ter sprake.

Zoude men in de formule van toetreding spreken van „Puissances” of „Etats” als contracteerende partijen? Daar het grootste gedeelte der huidige volkenrecht-literatuur, zooals we bij de bespreking van de territoriale rechten over het Vaticaan gezien hebben, staat op het standpunt, dat Italië en niet de Paus, de gezagsrechten over dat gebied uitoefent, zoude keuze van het woord „Etats” hem in dien gedachten-gang uitsluiten. Men koos echter het woord „Puissances”. En wel zonder tegenstand van den vertegenwoordiger van Italië, Nigra.

Zoover gekomen, stond een tweede moeilijkheid te wachten. Zouden de conventies, die geteekend waren, „open” of „gesloten” zijn? Met andere woorden: zouden de nú niet gerepresenteerde machten het vermogen hebben hun toetreden in een bepaalde formule alleen maar te kennen te geven, of zou toetreding van de toestemming der reeds toetreden Machten worden afhankelijk gesteld?

Het kwam tot lange beraadslagingen en eindelijk werd men het eens op de volgende formule, die practisch de questie niet verder bracht.

Artikel 60 de la convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux, luidt: „Les conditions, auxquelles les puissances qui n’ont pas été représentées à la Conférence internationale de la Paix pourront adhérer à la présente Convention, formeront l’objet d’une entente ultérieure entre les puissances contractantes.” Zéér waar schijnt ons de opmerking van Bompard te dezer zake: „cette partie de l’histoire de la conférence montre que les chancelleries n’ont pas perdu au contact des démocraties le secret des finesses les plus délicates de la diplomatie traditionnelle.”

Tot zooverre de feiten.

De beschouwingen, die verschillende schrijvers hieraan vastknoopen, geven gelegenheid nog eens duidelijk te doen uitkomen, hoeveel zwakke punten de heerschende leer vertoont en tot welke onmogelijkheden deze in het practisch leven voert.

De door mij geraadpleegde schrijvers zijn, met uitzondering van Bompard 1) en op diens voorbeeld, Gustine, allen van meening, dat het niet-uitnoodigen van den Paus een groote en grove fout is geweest. Nu lette men echter eens op wat sommigen er bij zeggen, b.v. Brusa, *La conférence de la Haye et ses résultats*, bl. 888. *Revue gén. de droit intern. public*, 1899: „Sans doute, au point de vue des principes, des objections graves existaient contre la participation du Saint-Siège à la Conférence de la Paix. Le Saint-Siège a cessé depuis 1870 de constituer un Etat; sa souveraineté territoriale a disparu pour faire place à une simple souveraineté honoraire, (loi italienne du 13 mai 1871 dite des garanties du Saint-Siège)“.

Deze schrijvers zien zich derhalve genoodzaakt te erkennen: Het is een grove fout geweest, dat de Paus niet ter Vredesconferentie is genoodigd, maar . . . die fout is volmaakt in overeenstemming met de eischen onzer theorie.

Wordt het niet hoog tijd, dat de leeraren der enkel-Statensubject-leer hun stelsel eens herzien en zich van de innerlijke voosheid daarvan overtuigen? Naar de in dit boek gehuldigde stellingen is natuurlijk de niet-uitnoodiging des Pausen ter eerste Vredesconferentie, op grond van enkel de overweging, dat de Paus geen subject van Volkenrecht zoude zijn, volstrekt onhoudbaar.

1) Bompard: *Le Pape, les Etats et la Conférence de la Haye*, *Revue gen. de droit intern. public* 1900, bl. 376³. „Le Pape, n'étant pas un Souverain véritable n'a pas à participer aux Conférences et Congrès internationaux et c'est précisément ce qui a eu lieu en fait à la dernière Conférence de la Haye.“

Nog minder te verdedigen, is, naar onze meening, een betoog van De Lapradelle (*La Conférence, Revue gén. de droit internat. public.* 1899, pag. 840) en Bompard (*Le Pape, les Etats, et la Conférence de la Haye. Revue gén. de droit intern. public.* 1900, pag. 369) die in de niet-uitnoodiging eenig argument tegen de subjectiviteit des Pausen zien. Met de subjectiviteit des Pausen heeft in casu de geheele Vredesconferentie niets uitstaande. De niet-uitnoodiging moge misschien van belang zijn voor het *prestige* van den Paus, tast echter in wezen diens *subjectiviteit* in het minst niet aan. Vóór en na zendt en ontvangt de Paus gezanten naar en van de Staten, sluit hij concordaten, conventies en accoorden, kortom verandert in het minst zijn houding ten aanzien van de Staten niet, die hij innam vóór de Conferentie. Bovendien blijkt uit het relaas der feiten, onder welke omstandigheden de niet-uitnoodiging geschiedde. De niet-uitnoodiging was geenszins gevolg van een gemeenschappelijk optreden der Staten. Behalve Italië verzette zich geen der Staten tegen de komst des Pausen ter Conferentie. Rusland, waarvan het initiatief uitging, stelde er juist bijzonder hoogen prijs op, hem ter Conferentie vertegenwoordigd te zien. Het geheele incident reduceert zich eenvoudig tot een kwestie van keuze. Vormelijk gaf men dat nog niet eens te kennen, maar officieel verschool men zich achter den titel, dat alleen die Staten werden uitgenoodigd, die permanent te St. Petersburg vertegenwoordigd waren.

Men gaf dus in de concrete verhoudingen, op grond van welke overwegingen dan ook, aan Italië de voorkeur. Waarschijnlijk volgde men dezen gedachtengang. De vredesconferentiën hadden o.a. ten doel uniforme vaststelling en codificatie van het oorlogsrecht. Succes nu achtte men van te voren uitgesloten, wanneer aan een dergelijke codificatie een groote mogendheid niet medewerkte. Immers, in geval van conflict, zou men dan te eeniger tijd voor de moeilijkheid staan, dat de ééne Grootstaat er ander oorlogsrecht op na

hield, dan de overige mogendheden. Een dergelijke toestand werd onhoudbaar geacht. In verband nu met de bijzondere territoriale omstandigheden, waarin zich het Pausdom bevindt, kan zich daar een dergelijke moeilijkheid niet voordoen. Materieel zou het Pausdom nooit oorlogsrecht toepassen.

Dat men hier inderdaad voor een questie van keuze stond, en overigens de Staten geen bezwaar hadden den Paus vertegenwoordigd te zien, blijkt door de verandering van het woord „Etats” in „Puissances”. Nog steeds wilde men de mogelijkheid van ’s Pausen optreden open houden. En tevens kreeg, door deze verandering, niet ónze, (waarmede de verandering in volkomen overeenstemming is), maar de enkel-Staten-leer een gevoeligen klap van de zijde harer beschermelingen, de Staten, zelve. Immers daaruit blijkt, dat de Staten het optreden als volkenrechtssubject óók van andere complexen dan Staten mogelijk achten, hetgeen rechtstreeks ingaat tegen de heerschende leer.

Ad V. Ten slotte komen we tot een korte omschrijving van de stelling, welke de Paus ten aanzien van het wereldconflict en den Volkerenbond innam.

Uit zijn pauselijke Vredesnota volgt de drievoudige norm, die de Paus volgde, toen de wereldoorlog was uitgebroken.

„Dès le début de Notre Pontificat, au milieu des horreurs de la terrible guerre déchaînée sur l'Europe, Nous Nous sommes proposés trois choses entre toutes: garder une parfaite impartialité à l'égard de tous les belligérants, comme il convient à Celui qui est le Père commun et qui aime tous ses enfants d'une égale affection ; Nous efforcer continuellement de faire à tous le plus de bien possible, et cela sans acception de personnes, sans distinction de nationalité ou de religion, ainsi que Nous le dicte aussi bien la loi universelle de la charité que la suprême charge spirituelle à Nous confiée par le Christ ; enfin, comme le requiert également Notre mission pacificatrice, ne

rien omettre autant qu'il était en Notre pouvoir, de ce qui pourrait contribuer à hâter la fin de cette calamité, en essayant d'amener les peuples et leurs chefs à des résolutions plus modérées, aux délibérations sereines de la paix, d'une paix „juste et durable”.

De enorme actie door den Paus ontwikkeld tot leniging van den nood, door den oorlog gebracht, kunnen we te dezer plaatse niet uiteenzetten. We verwijzen naar een uitnemend artikel van Frans Ehrle S.J., „Benedikt XV und der Weltkrieg, seine Friedensarbeit und Liebestätigkeit” in Stimmen der Zeit, Band 91 bladz. 301 mede naar Paul Dudon: „L'action de Benoît XV pendant la guerre” en de artikelenreeks van Henri le Floch, rector van het Séminaire français te Rome, onder het hoofd „de politiek van Benedictus XV” voorkomende in de „Maasbode” van Zaterdag 17 Mei 1919 vlg. 13 artikelen, als vertaling van diens beschouwingen in „Le Correspondant” van Maart 1919. Beide geschriften verschenen als verweer tegen eenige anonieme artikelen van de Revue de Paris 15 October 1918 en 1 Nov. 1918. Zie vooral ook: Dr. Hub. Bastgen: die Römische Frage. Dritter Band. zweiter Teil. Hoofdstuk IV „die römische Frage, die Liebes- und Friedenstätigkeit des Papstes im Weltkrieg in der Beurteilung der Mächtegruppen”, vervolgens de bekende artikelen van P. Joseph. Quirico S.J. in de Civiltà Cattolica „Benedetto XV durante la guerra” in eenige Nederlandsche bladen o.a. „Maasbode” en „Tijd” verschenen onder titel: Daden en geen woorden”, in eerstgenoemd blad in twee speciale bijlagen resp. van 17 en 19 Februari 1919.

Op 1 Augustus 1917 verscheen de bekende vredes-nota, hierachter in de bijlage afgedrukt. De hooge opvattingen over den vrede, door den Paus in dit document naar voren gebracht, werden in alle antwoord-nota's erkend. Men vergelijkte trouwens de daar voorgestelde beginselen met de in het nu geldend vredetractaat van Versailles vastgestelde regelingen.

De bijzondere beteekenis en het gewicht der Nota komt in helder licht te staan, wanneer gelet wordt op de volgende omstandigheden :

1e. Dat tijdens het wereldconflict geen enkele neutrale Staat, uit vrees zich voor een der strijdvoerende partijen te compromitteren, het heeft aangedurfd, openlijk tot alle oorlogvoerende mogendheden gezamenlijk en tot elken Staat in het bijzonder, concrete voorstellen tot beëindiging van den oorlog te richten, zooals de Paus deed ;

2e. Dat waarschijnlijk geen enkele neutrale Staat onder dezelfde verhoudingen antwoord-nota's zou hebben ontvangen, zoo groot in aantal en zoodanig van vorm en toon, als de Paus van de zijde der oorlogvoerende Staten ontving.

De nota werd gezonden aan de centrale en geallieerde mogendheden. Oostenrijk en Duitschland droegen zorg voor de overhandiging aan Turkije en Bulgarije, terwijl voor de geallieerde mogendheden een speciaal schrijven der pauselijke staatssecretarie de te volgen overhandigingswijze uiteenzette.

Het schrijven is gericht aan den koning van Groot-Britannië en Ierland en verzoek een afschrift van den oproep te zenden aan Frankrijk, Italië en Amerika, waarmede de H. Stoel geen diplomatieke relaties bezat.

Vervolgens werden 12 andere afschriften ingesloten met verzoek deze te zenden aan de hoofden der naties, die in vriendschap met de geallieerden leefden, echter zonder Rusland, België en Brazilië, aan welke het document rechtstreeks was toegezonden.

De volgorde der antwoorden was : President Wilson, keizer Karel I, keizer Wilhelm II, koning Lodewijk III, koning Ferdinand I (van Bulgarije), Sultan Mehmed V, president Braz Pereira Gomes (van Brazilië), koning Albert I, terwijl uit het antwoord van Lord Cecil van 13 Februari 1918 op een interpellatie omtrent de Paus-clausule blijkt, dat óók Groot-Britannië de nota van het Vaticaan beantwoord had, ten-

minste in dezen zin, dat de koning de voorstellen van den Paus ontvangen had, de edele bedoelingen van Zijne Heilichheid oprecht waardeerde en de regeering had opgedragen de voorstellen van den Paus met de grootste nauwgezetheid te onderzoeken. Als reden waarom niet een meer uitvoerig antwoord was ingezonden, werd aangegeven, dat op 29 Augustus 1917 President Wilson een uitvoerig antwoord aan het Vaticaan had toegezonden en de Engelsche regeering het nutteloos vond, daaraan nog iets toe te voegen. Volgens Sonnino, in zijn antwoord op een interpellatie van Longinotti, mede naar aanleiding der Paus-clausule gehouden, gold hetzelfde motief voor niet antwoorden bij de andere verbonden mogendheden (16 Februari 1918).

Inmiddels is uit de mededeelingen van het Engelsch witboek, uitgegeven naar aanleiding van de sensationeele mededeelingen van Erzberger in de Deutsche nationale vergadering, gebleken, dat reeds op 1 Augustus door Balfour, mede namens de Fransche regeering, zooals evident uit de officieele stukken blijkt, aan graaf Salis een antwoord op de pauselijke vredesnota werd ter hand gesteld, waarin werd opgemerkt, dat er geen mogelijkheid bestond, over de oorlogsdoeleinden te confereeren, zolang de centralen hun doeleinden niet hadden aangegeven en speciaal hun houding ten opzichte van de Belgische kwestie niet duidelijk hadden vastgesteld.

De nuntius Pacelli stelde op 30 Augustus de autoriteiten te Berlijn in kennis van deze boodschap en wees op de groote beteekenis ervan.

Men weet, dat er geen onderhandelingen tusschen de oorlogvoerende partijen uit zijn voortgevloeid. In hoeverre overigens de engelsche boodschap een „peacefeeler” was, en welke de verdere houding der Fransche en Deutsche regeeringen te dezer zake, kan in dit boek niet worden nagegaan. Ons ontbreken trouwens voldoende documenten.

Wel willen wij er op wijzen, hoe uit de Engelsche bood-

schap het bijzondere prestige der Pauselijke vredesactie naar voren komt.

Immers, deze boodschap gaat rechtstreeks in tegen den geest der z.g. Paus-clausule, art. 15 van het geheim verdrag van Londen.

Deze geheime clausule werd den 28sten November 1917 door het regeeringsorgaan der bolsjewiki, de „Prawda”, bekend gemaakt. Artikel XV van het geheim verdrag van Londen, gesloten 26 April 1915, tusschen Italië, Frankrijk, Groot-Brittannië en Rusland, zoude aldus luiden: „Frankrijk, Groot-Brittannië en Rusland verplichten zich Italië te ondersteunen in zijn voornemen, om niet te veroorloven, dat vertegenwoordigers van den H. Stoel aan de diplomatieke actie betrekkelijk het sluiten van den vrede en aan de oplossing van de met den oorlog samenhangende vraagstukken deelnemen”. (Men zie omtrent deze geheele kwestie uitvoerig: von Lama: Papst und Vierverband, Aktenstücke zum Artikel 15 des Londoner geheimen Abkommens.)

In hoeverre de tekst van de „Prawda” de juiste is — ook andere teksten worden gegeven — in hoeverre het artikel veranderd is, hieromtrent ontbreken voldoende gegevens. In allen gevalle is dit duidelijk, dat hetzij *mèt*, hetzij *zonder* Italië's toestemming, door eenige der contracteerende mogendheden t. a. v. den Paus een houding is aangenomen, die geheel inging tegen de vijandige gezindheid, die zich in artikel XV openbaarde.

Ten laatste eenige woorden in dit verband over den Paus en den Volkerenbond.

Zooals men weet is momenteel de Paus in den Volkerenbond niet vertegenwoordigd. In de tegenvoorstellen, die Duitschland ten aanzien van den Volkerenbond ter Vredesconferentie indiende, was den Paus uitdrukkelijk een plaats voorbehouden. Het is niet bekend, op welke gronden zijn niet-lidmaatschap werd verdedigd. Is het wederom een actie

van de zijde van Italië, zooals die op de 1e Vredesconferentie en in het Londensche geheim verdrag naar voren kwam? Zijn ook andere invloeden werkzaam geweest? Wijl de redenen niet bekend zijn, is polemiekt daartegen uiteraard onmogelijk. Grootendeels zouden echter dezelfde bezwaren en argumenten waarschijnlijk te voorschijn komen als op de eerste Haagsche Conferentie.

Van de vele fouten van het Versailles-verdrag en van de Volkerenbond-voorstellen, is dit wel een der grofste. Reactionair gaat het in tegen de geheele tendentie der moderne Staten, die steeds meer aanknoopingspunten met deze spiritueele Macht zoeken. Men heeft niets geleerd van het schrikkelijk débacle der Haagsche conferentiën, waar onder idealistische woorden het grofste materialisme was verborgen. En zoo zullen we het nu eens moeten probeeren met een Volkerenbond, waar niet de stem verluidt van den Man, die zoo heerlijk om liefde riep te midden van den haat der volken, en wiens wijdgehoorde woord een der stelligste tegenwichten zoude vormen tegen de puurstoffelijke overwegingen, die zich mochten voordoen in den raad der volken. Geen plaats is in dien internationalen bond gevonden voor den internationalen Man bij uitstek, die zijn zonen telt in alle taal bij duizenden, en wiens hooge ideënbouw, die uitschittert in zijn Vredesnota, een ieder bekoort, die hoopt op méér recht en minder machtsvertoon in de betrekkingen tusschen de Staten. Er is één troost: wie de ontwikkeling der verhoudingen volgt, en de zucht naar vergeestelijking ontwaart, die na de ruïne van het materialisme, ondanks alle tegenwerking, zuigt door alle geledingen der maatschappij, wéét, dat nog eens in den Volkenbond zal komen de bekleeder van het hoog gestoelte te Rome, die de fakkel van het Ideaal droeg, toen alle Idealisme was geweken.

HOOFDSTUK VI.

De Souvereiniteitsquestie.

Na de gegeven uiteenzettingen is het gemakkelijk de souvereiniteitsquestie op te lossen. Men toetse namelijk de verschillende beteekenissen, waarin het woord „sovereiniteit” wordt gebruikt, aan de gevonden resultaten.

Verstaat men onder souvereiniteit het zijn van subject van Volkenrecht, in welken zin het wel in de meeste volkenrechtelijke geschriften wordt gebezigd, dan is naar onze meening, zooals volgt uit de voorafgaande uiteenzettingen, de Paus ongetwijfeld soverein.

Verstaat men onder „soverein” hem, die het hoofd is van een onafhankelijken Staat, dan hangt de al-of-niet bevestigende beantwoording der vraag naar 's Pausen souvereiniteit hiervan af, of men meent, dat de Paus alsnog hoofd van den Kerkelijken Staat of althans van het Vaticaan is, of niet.

Hier blijkt, dunkt ons, zonneklaar de averechtsche wijze van onderzoek der schrijvers, die zonder eenige nadere begripsomschrijving, onmiddellijk de vraag der souvereiniteit stellen. Immers het is zeer wel mogelijk, dat degene, die het voor onomstootelijk houdt, dat de Paus soverein is in den zin van subject van Volkenrecht, hem niet als soverein zoude aanzien in den zin van hoofd van een onafhankelijken Staat, bijvoorbeeld, doordien hij zoude aannemen dat het geheele vroegere territoir der Kerkelijke Staten, het Vaticaan inbegrepen, in Italië is opgegaan.

Bij de nu volgende souvereiniteitsbegrippen moet men den

volgenden leidraad goed in het oog houden, en zeer nauwkeurig onderscheiden.

Eerstens dient men te zien, of men met een *volkenrechtelijk* begrip te doen heeft. Is dit laatste vastgesteld, dan worde verder onderzocht, of de schrijver met zijn souvereiniteitsbegrip wil te kennen geven, dat de Paus geen werkelijk subject van Volkenrecht is. Zoo ja, indien derhalve het voorgestelde souvereiniteitsbegrip in den Paus iets anders dan een werkelijk volkenrechtelijk subject ziet, dan moet dit begrip onmiddellijk worden uitgeschakeld, wijl het al dadelijk onjuist is. Laat echter het gestelde souvereiniteitsbegrip 's Pausen subjectiviteit onaangetast, maar beproeft het te kennen te geven, dat der pauselijke subjectiviteit enkele eigenaardigheden eigen zijn, die bij de momenteel meest voorkomende subjecten: de Staten, niet aanwezig zijn, dan wordt het, mits de overige praemissen juist zijn, een questie van naam. Echter zelfs in dit gunstigste geval is dusdanige naamquestie in volkenrechtelijk opzicht steeds gevaarlijk, daar zoo licht een bijzondere naam, aan een geheel uitzonderlijke, buiten het Volkenrecht vallende positie, doet denken.

Met deze normen voor oogen vraagt eerstens de aandacht: „spiritueele souvereiniteit.”

Onder spiritueele souvereiniteit wordt verstaan het primaatschap van macht, dat de Paus in de katholieke Kerk uitoefent. Tegen deze uitdrukking bestaat geenerlei bezwaar, wijl de term slechts voor één uitleg vatbaar is. Maar is deze spiritueele souvereiniteit ook mede een *volkenrechtelijk* begrip? Sluit de spiritueele souvereiniteit op zich zelve, ook het *recht* in met de Staten in rechtsverkeer te treden, gelijk dat nu metterdaad geschiedt? Volgens de leer der katholieke Kerk over de verhouding van Kerk en Staat zeker. Een beschouwing daarover zou dus de waarheid en werkingssfeer van het primaatschap des Pausen moeten omschrijven, welke leer in de grondslagen en fondamenten van het Katholicisme terecht zou-

de komen. Te dezer plaatse zal men mij van dien gewichtigen arbeid ontslaan, het leverde stof voor een boek op zich zelve.

Om hetzelfde uit te drukken, als hetgeen het woord „spiritueele souvereiniteit” omvat, schijnt Bluntschli het woord „uneigentliche kirchliche Souveränität” te bezigen en betoogt dan, dat dit geen volkenrechtelijk begrip is. Hieromtrent geldt dan hetzelfde als het bij de „spiritueele souvereiniteit” opgemerkte.

Alsnu volgt de uitdrukking: quasi-souverein. Deze uitdrukking moet zonder twijfel verworpen worden. Immers, men geeft er mede te kennen, dat men den Paus als gewoon subject niet in het systeem van het Volkenrecht kan plaatsen, maar ziet zich op grond van de feiten genoopt, hem een analoge positie toe te wijzen. De uitdrukking berust derhalve op een misvatting omtrent subjectiviteit van den Paus en hangt ten nauwste samen met de enkel-staten-subject-leer.

Wat te denken van eene souvereiniteit sui generis?

Deze uitdrukking wordt in onderscheiden beteekenis gebezigd. Wederom: wil men er mede te kennen geven, dat de Paus buiten de subjecten staat, dan is ze onjuist. Poogt men er mede aan te duiden, dat aan deze subjectiviteit eigenaardigheden eigen zijn, die niet bij de Staten-subjecten voorkomen, dan is ze niet onjuist, bergt echter de in onze norm aangegeven bezwaren in zich.

Nog meer verwarring kunnen de uitdrukkingen: „personeele, eere-souvereiniteit, souveraineté de tolérance” stichten.

Men wil daarmee een samenvatting geven van de bepalingen uit de Italiaansche garantiewet omtrent den persoon des Pausen.

In zooverre men ermede mocht willen aanduiden, dat die bepalingen de volkenrechtelijke positie van den Paus zouden omschrijven, zijn ze algeheel onjuist, daar deze volkenrechtelijke positie in het bestaan harer subjectiviteit van deze bepalingen onafhankelijk is en de bepalingen niets anders zijn

dan regelen door Italië vastgesteld, opdat de Paus, voor zooverre het van Italië afhing, niet van dat land afhankelijk zoude worden.

Alleen ter wille der curiositeit vermelden we, dat Bongh meent, dat de Paus den titel „souverein” heeft, zooals een ander „markies” heet. Men zal ons ontslaan aan deze opmerking eenige woorden te wijden.

Vóór we dit hoofdstuk sluiten, moeten we opmerken, dat sommige schrijvers aan de boven ontlede souvereiniteitsbegrippen persoonlijk een heel anderen inhoud geven. Ze gebruiken derhalve dezelfde woorden, maar met een anderen begripsinhoud. De juridische analyse daarvan moet in elk bijzonder geval aan de boven gegeven normen worden getoetst.

HOOFDSTUK VII.

Conclusiën.

De hoofdconclusiën, waartoe we kwamen, laten zich in het kort aldus samenvatten:

1. De heerschende leer, die alleen Staten als volkenrechts-subjecten kent, is onjuist.

2. De Paus is vóór en ná 1870 subject van Volkenrecht.

3. De Paus is géén subject van eenig bijzonder machten-recht (jus-inter-potestates).

4. De Paus is géén artificieel subject van Volkenrecht.

5. De onderscheidingen in het volkenrecht tusschen volmaakte, onvolmaakte, werkelijke en schijnbare subjecten dienen te vervallen.

6. De volkenrechtelijke subjectiviteit des Pausen, verband houdende met zijn geestelijk gezag, stond geheel buiten Italië's wetgevend vermogen.

7. De Italiaansche garantiewet is een poging van Italië om de onafhankelijkheid van den Paus te construeeren, nu de eigen territoriale hoogheidsrechten van den Paus naar het systeem der wet waren weggevallen.

8. Italië is in géén opzicht verantwoordelijk voor volkenrechtelijke handelingen des Pausen.

9. Het feit, dat de Paus op de Vredesconferentiën niet is vertegenwoordigd geweest, en dat hij momenteel nog geen plaats heeft in den Volkerenbond, is een zéér grove fout.

BIBLIOGRAFISCH OVERZICHT.

Zie over het probleem de bekende volkenrechtelijke handboeken.

American journal of international Law. VIII, 1914, bl. 864
The Papacy in international Law.

American journal of international Law. IX 1915, bl. 206.
The british mission to the vatican.

d' Autremont (Pierre). Le Saint-Siège en droit international.

Bastgen (Prof. Dr. Hubert). Die Römische Frage. Dokumente und Stimmen, drie deelen, tijdens den oorlog uitgegeven bij Herdersche Verlagshandlung, Freiburg.

Blatz (Jozef). Die Freiheit des Papstes und das italienische Garantiesgesetz im Lichte des Weltkrieges, 1915. Verlag der Unitas. G. m. b. H., Bühl (Baden).

Bluntschli. Die rechtliche Unverantwortlichkeit und Verantwortlichkeit des römischen Papstes.

Bompard (Raoul). Revue générale de droit international public 1900, bl. 369. Le Pape, les États et la Conférence de la Haye.

Bompard (Raoul). La Papauté en droit international 1888.
Brennan: Pope Benedict XV and the War. 1917. London P. S. King and Son Ltd.

Brière (Yves de la). Études. Revue fondée en 1856 par des Pères de la Compagnie de Jésus. Tome 146, 1916. „Benoit XV et le Rôle international de la Papauté”.

Brusa, Revue de droit international et de législation comparée. Tome XV 1883. La juridiction du Vatican.

Cavagnis. *Institutiones juris publici ecclesiastici*. 1906. Deel III. pag. 272 no. 493 etc.

Chrétien. *Revue générale de droit international public*. bl. 281. 1899. La Papauté et la Conférence de la Haye.

Couigny (Jean de). *La Papauté en droit international* 1906.

Delzons. *Revue des deux Mondes*. 1911 bl. 405. La souveraineté du Pape.

Despagnet. *La Conférence de la Haye et ses résultats*, in *Revue générale de droit international public*. 1899.

Donnedieu de Vâbres (H). *Revue générale de droit international public* 1914. La souveraineté du Pape et la séparation des Eglises et de l'Etat. A propos d'un arrêt de la Cour de cassation française (Chambre criminelle 12 juin 1913) bl. 339.

Dubois. *Journal du droit international privé et de la jurisprudence comparée*. 1910 bl. 374. La Papauté devant le droit international public et privé.

Ducrocq. *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger* bl. 47. De la personnalité civile en France du Saint-Siège et des autres puissances étrangères.

Dudon (Paul). *L'action de Benoît XV pendant la guerre*. 1915.

Ebers (Dr. v. G. J. Professor des öffentlichen Rechts an der Universität Münster (Italien und das Garantiesgesetz.) J. P. Bachem. Köln.

Ehrle. S. J. (Franz). *Stimmen der Zeit. Weitere Erörterungen zur römischen Frage*. bl. 481. 1917. Band 92.

Ehrle. *Die Römische Frage (Uebersicht)* bl. 79. 1917. Band 92.

Ehrle. *Benedikt XV im Weltkrieg, seine Friedensarbeit und Liebestätigkeit*. Band 91. bl. 301. 1916.

Ehrle. *Benedikt XV und die Lösung der römischen Frage*. Band 91. bl. 505. 1916.

Ehrle. *Friedenskundgebungen Benedikts XV*. Band 91. 1916. bl. 360.

Eysinga (Jhr. Prof. Mr. W. J. M. van). *Leer en leven der Statenvormingen*.

Flaischlen. *Revue de droit international et de législation comparée*. 1904. La situation juridique du Pape comme chef suprême de la religion catholique. bl. 85.

Geffcken (Geh. Rath. Prof. Dr.). *Die völkerrechtliche Stellung des Papstes*, in *Holtzendorff Handbuch des Völkerrechts*. bl. 153.

Gidel (Gilbert). *Revue générale de droit international public*. 1911. Quelques idées sur la condition internationale de la Papauté. A propos de l'affaire du drapeau pontifical et de l'arrêt de la Cour de cassation du 5 mai 1911 bl. 589.

Goulmy (P. J. L. M.). *Hierarchie en Wetboek*. 1918. N.V. de R. K. Boek-Centrale, Amsterdam.

„ Nederland naar het Vaticaan.

„ 's Pausen diplomatie en de Nederlanden.

„ *Vaticaanse kroniek*, verscheen wekelijks als bijlage van de *Roomsche Pers*, 1e jaargang begonnen 8 April 1917 Uitg. R. K. Boek-Centrale.

Goyau. *Revue des deux Mondes*. 1899. La Conférence de la Haye et le Saint-Siège bl. 590.

Gustine (Gaston). *La loi des Garanties et la situation internationale de la Papauté*. 1901.

Hammann (Hans). *Untersteht der Papst der Italienischen Zivilgerichtsbarkeit?* 1913.

Hilgenreiner (Dr. R.). *Die römische Frage nach dem Weltkriege*. 1905.

Hoeber (Dr. Karl). *Der Papst und die römische Frage*. Köln. J. P. Bachem, verschenen als no. 7. in de *Zeit- und Streitfragen der Gegenwart*.

Imbart-Latour (Joseph). *La papauté en droit international*. Paris 1893.

Jaray (Gabriël Louis). *Questions diplomatiques et coloniales*. *Revue de politique extérieure*. 1904. Tome XVIII. Notre ambassade auprès du Vatican.

Jenny. *Ist der Papst Subject des Völkerrechts?* 1910.

Krabbe (Professor H.). De moderne Staatsidee. Martinus Nyhoff. 1915.

Kranenburg (Professor Dr. R.). Feit en rechtsnorm. Tijdschrift voor Wijsbegeerte Jaargang 1919, afl. I.

Laband (Prof.). Deutsche Juristenzeitung. Der Einfluss des Krieges auf die Stellung des Papstes bl. 643 XX Jahrg. 1915.

Lama (Ritter von). Papst und Vierverband. Aktenstücke zum Artikel XV des Londoner geheimen Abkommens 1918. Ook een Hollandsche vertaling, Paus en Vierbond. Amsterdam 1918.

Lampert (Dr. U.). Die völkerrechtliche Stellung des Apostolischen Stuhles.

Lapradelles (Geouffre de). La Conférence de la Paix. Revue générale de droit international public. bl. 651. 1899.

Leroy-Beaulieu. Revue des deux Mondes. 1883. Le Vatican et le Quirinal depuis 1878. bl. 752 (Le Pape Léon XIII et l'Italie sous le régime de la loi des Garanties.

Linden (Wilhelm). Ist der Papst Souverän? 1898.

Lulvès. Die Stellung des Papsttums im Weltkrieg 1916.

Maistre (De). Du Pape, suivi de l'église gallicane.

Maurras (Charles). Le Pape, la guerre et la paix. 1917.

Mérignhac. La conférence de la Haye. Revue de droit international public. 1899.

Muller (Joseph). The Pope as Peacemaker (translated from the french).

Müller. Die völkerrechtliche Stellung des Papstes und die Friedenskonferenzen.

Nostitz Rieneck (von). Stimmen der Zeit. Der römischen Frage Ende und Anfang. Band 90 1916. Bladz. 429.

Nys. La Papauté en droit international. Revue du droit international et de législation comparée 1905. bl. 155.

Olivart (Le Marquis de). Extrait de l'ouvrage Del Aspecto Internacional de la Cuestion Romana. Version française par le marquis Mac Swiney de Mashanaglas.

Resch (Prof. Peter). Das Papsttum und das Völkerrecht. Rostworowski. Annales de l'école libre des sciences politiques. Septième année 1892. La situation internationale du Saint-Siège au point de vue juridique, page 102.

Sägmüller (J. B.). Der Apostolische Stuhl und der Wiederaufbau des Völkerrechts.

Struycken (Staatsraad Prof. Mr. Dr.). Van onzen Tijd. Jaarg. 14. Bladz. 49. De internationale positie van den Paus.

„ Van onzen Tijd. Jaargang 15. Bladz. 365. De internationale positie van den Paus. Zie eveneens bl. 189 en 449 „de Tweede Kamer en het gezantschap bij het Vaticaan” door denzelfden schrijver.

Tarquini. Institutiones juris publici ecclesiastici.

Taube (Prof. Dr.). Archiv für Rechts und Wirtschaftsphilosophie mit besond. Berücksichtigung der Gesetzgebungsfragen. Band I. 1907/1908. La situation internationale actuelle du Pape et l'idée d'un „droit entre pouvoirs” (jus inter potestates).

Vergnes. La condition internationale de la Papauté 1905.

Wehberg (Dr. Hans). Das Papstthum und der Weltfriede 1915.

Werminghoff (Albert). Weltkrieg. Papsttum und römische Frage 1918.

BIJLAGE

VREDES-NOTA DES PAUSEN VAN 1 AUGUSTUS 1917

*Aux Chefs des
Peuples Belligérants.*

Dès le début de Notre Pontificat, au milieu des horreurs de la terrible guerre déchaînée sur l'Europe, Nous Nous sommes proposés trois choses entre toutes : garder une parfaite impartialité à l'égard de tous les belligérants, comme il convient à Celui qui est le Père commun et qui aime tous ses enfants d'une égale affection ; Nous efforcer continuellement de faire à tous le plus de bien possible, et cela sans acception de personnes, sans distinction de

*Aan de Hoofden der
oorlogvoerende landen.*

Sinds het begin van ons Pontificaat hebben Wij ons te midden van de verschrikkingen van dezen vreeselijken oorlog, die over Europa is ontketend, drie dingen voorgenomen :

Een volstreckte onpartijdigheid te bewaren, ten opzichte van alle oorlogvoerenden, gelijk het past aan hem, die de gemeenschappelijke Vader is en die al zijn kinderen met gelijke toegenegenheid liefheeft.

Verder ons voortdurend te beijveren om aan allen het

nationalité ou de religion, ainsi que Nous le dicte aussi bien la loi universelle de la charité que la suprême charge spirituelle à Nous confiée par le Christ ; enfin comme le requiert également Notre mission pacificatrice, ne rien omettre, autant qu'il était en Notre pouvoir, de ce qui pourrait contribuer à hâter la fin de cette calamité, en essayant d'amener les peuples et leurs chefs à des résolutions plus modérées, aux délibérations sereines de la paix, d'une paix „juste et durable”.

Quiconque à suivi Notre oeuvre pendant ces trois douloureuses années, qui viennent de s'écouler, a pu facilement reconnaître, que, si Nous sommes restés toujours fidèles à Notre résolution d'absolue impartialité et à Notre action de bienfaisance, Nous n'avons pas cessé non plus d'exhorter peuples et Gouvernements belligérants à redevenir frères, bien que la publicité n'ait pas été donnée à tout ce que Nous avons fait pour

meest mogelijke goed te doen en dit zonder uitzondering van persoon, zonder onderscheid van nationaliteit of godsdienst, gelijk dit ons wordt voorgeschreven zoo- wel door de algemeene wet der liefdadigheid als door de verheven geestelijke taak ons door Christus toevertrouwd.

En ten slotte, gelijk onze vredelievende zending het insgelijks vereischt, niets na te laten, voor zoo ver het in onze macht was, van datgene, wat zou kunnen bijdragen om het einde van deze ramp te verhaasten, door te pogen de volkeren en hun hoofden te brengen tot meer gematigde besluiten bij de beraadslagingen over den vrede, een rechtvaardigen en duurzamen vrede.

Al wie gedurende deze drie smartelijke jaren, die nu vervlogen zijn, ons werk heeft gevolgd, heeft gemakkelijk kunnen erkennen, dat, zoo Wij altijd getrouw gebleven zijn aan ons besluit van absolute onpartijdig-

atteindre ce très noble but.

Vers la fin de la première année de guerre, Nous adressions aux nations en lutte les plus vives exhortations, et de plus Nous indiquions la voie à suivre pour arriver à une paix stable et honorable pour tous. Malheureusement Notre appel ne fut pas entendu ; et la guerre s'est poursuivie, acharnée, pendant deux années encore, avec toutes ses horreurs ; elle devint même plus cruelle et s'étendit sur terre, sur mer, jusque dans les airs ; et l'on vit s'abattre sur des cités sans défense, sur de tranquilles villages, sur leurs populations innocentes, la désolation et la mort. Et maintenant personne ne peut imaginer combien se multiplieraient et s'aggravaient les souffrances de tous, si d'autres mois, ou, pis encore, si d'autres années venaient s'ajouter à ce sanglant triennat. Le monde civilisé devra-t-il donc n'être plus qu'un champ de mort ? Et l'Europe, si glorieuse et si florissante, va-t-elle donc,

heid en aan onze actie van weldadigheid, Wij evenmin hebben opgehouden de volkeren en de regeeringen der oorlogvoerenden te vermanen weer broeders te worden ; ofschoon er geen openbaarheid gegeven is aan alles, wat Wij gedaan hebben om dit hoog edel doel te bereiken.

Tegen het einde van het eerste oorlogsjaar hebben Wij tot de strijdende naties de levendigste vermaningen gericht en bovendien den te volgen weg aangegeven om tot een standvastigen en voor allen eervollen vrede te komen. Helaas, onze oproep werd niet gehoord en de oorlog werd met hardnekkigheid nog twee jaren voortgezet met al zijn verschrikkingen. Hij is zelfs nog wreeder geworden en breidde zich uit te land, ter zee, ja tot in de lucht en men zag over onverdedigde plaatsen, over vredige dorpen en hun onschuldige bevolkingen droefheid en dood neerkomen.

En thans kan niemand zich indenken, hoe het lijden

nationalité ou de religion, ainsi que Nous le dicte aussi bien la loi universelle de la charité que la suprême charge spirituelle à Nous confiée par le Christ ; enfin comme le requiert également Notre mission pacificatrice, ne rien omettre, autant qu'il était en Notre pouvoir, de ce qui pourrait contribuer à hâter la fin de cette calamité, en essayant d'amener les peuples et leurs chefs à des résolutions plus modérées, aux délibérations sereines de la paix, d'une paix „juste et durable”.

Quiconque à suivi Notre oeuvre pendant ces trois douloureuses années, qui viennent de s'écouler, a pu facilement reconnaître, que, si Nous sommes restés toujours fidèles à Notre résolution d'absolue impartialité et à Notre action de bienfaisance, Nous n'avons pas cessé non plus d'exhorter peuples et Gouvernements belligérants à redevenir frères, bien que la publicité n'ait pas été donnée à tout ce que Nous avons fait pour

meest mogelijke goed te doen en dit zonder uitzondering van persoon, zonder onderscheid van nationaliteit of godsdienst, gelijk dit ons wordt voorgeschreven zowel door de algemeene wet der liefdadigheid als door de verheven geestelijke taak ons door Christus toevertrouwd.

En ten slotte, gelijk onze vredelievende zending het insgelijks vereischt, niets na te laten, voor zoo ver het in onze macht was, van datgene, wat zou kunnen bijdragen om het einde van deze ramp te verhaasten, door te pogen de volkeren en hun hoofden te brengen tot meer gematigde besluiten bij de beraadslagingen over den vrede, een rechtvaardigen en duurzamen vrede.

Al wie gedurende deze drie smartelijke jaren, die nu vervlogen zijn, ons werk heeft gevolgd, heeft gemakkelijk kunnen erkennen, dat, zoo Wij altijd getrouw gebleven zijn aan ons besluit van absolute onpartijdig-

atteindre ce très noble but.

Vers la fin de la première année de guerre, Nous adressions aux nations en lutte les plus vives exhortations, et de plus Nous indiquions la voie à suivre pour arriver à une paix stable et honorable pour tous. Malheureusement Notre appel ne fut pas entendu ; et la guerre s'est poursuivie, acharnée, pendant deux années encore, avec toutes ses horreurs ; elle devint même plus cruelle et s'étendit sur terre, sur mer, jusque dans les airs ; et l'on vit s'abattre sur des cités sans défense, sur de tranquilles villages, sur leurs populations innocentes, la désolation et la mort. Et maintenant personne ne peut imaginer combien se multiplieraient et s'aggraverait les souffrances de tous, si d'autres mois, ou, pis encore, si d'autres années venaient s'ajouter à ce sanglant triennat. Le monde civilisé devra-t-il donc n'être plus qu'un champ de mort ? Et l'Europe, si glorieuse et si florissante, va-t-elle donc,

heid en aan onze actie van weldadigheid, Wij evenmin hebben opgehouden de volkeren en de regeeringen der oorlogvoerenden te vermanen weer broeders te worden ; ofschoon er geen openbaarheid gegeven is aan alles, wat Wij gedaan hebben om dit hoog edel doel te bereiken.

Tegen het einde van het eerste oorlogsjaar hebben Wij tot de strijdende naties de levendigste vermaningen gericht en bovendien den te volgen weg aangegeven om tot een standvastigen en voor allen eervollen vrede te komen. Helaas, onze oproep werd niet gehoord en de oorlog werd met hardnekkigheid nog twee jaren voortgezet met al zijn verschrikkingen. Hij is zelfs nog wreeder geworden en breidde zich uit te land, ter zee, ja tot in de lucht en men zag over onverdedigde plaatsen, over vredige dorpen en hun onschuldige bevolkingen droefheid en dood neerkomen.

En thans kan niemand zich indenken, hoe het lijden

comme entraînée par une folie universelle, courir à l'abîme et prêter la main à son propre suicide ?

Dans une situation si angoissante, en présence d'une menace aussi grave, Nous qui n'avons aucune visée politique particulière, qui n'écoutons les suggestions ou les intérêts d'aucune des parties belligérantes, mais uniquement poussés par le sentiment de notre devoir suprême de Père commun des fidèles, par les sollicitations de Nos enfants qui implorent Notre intervention et Notre parole pacificatrice, par la voix même de l'humanité et de la raison, Nous jetons de nouveau un cri de paix et Nous renouvelons un pressant appel à ceux qui tiennent en leurs mains les destinées des nations. Mais pour ne plus Nous renfermer dans des termes généraux, comme les circonstances Nous l'avaient conseillé par le passé, Nous voulons maintenant descendre à des propositions plus concrètes et pratiques

zich zou vermenigvuldigen en zou verergeren, wanneer nog weer maanden of erger nog, wanneer nieuwe jaren zich zouden komen voegen bij dit bloedig triënnaat.

Zou de beschaafde wereld dan niets meer moeten worden dan een veld des doods?

En Europa, zoo roemrijk en zoo bloeiend, zal het dan als worden meegesleept door een algemeene verdwazing om te ijlen naar den afgrond, om de hand te leenen tot zijn eigen zelfmoord ?

Bij zulk een beangstigen toestand en tegenover een zoo ernstige bedreiging zenden Wij, die geen enkel bijzonder politiek oogmerk hebben en die naar de verlangens of belangen van geen der oorlogvoerende partijen luisteren, maar alleen gedreven worden door het gevoel van onzen verheven plicht als gemeenschappelijke Vader der geloovigen — gehoor gevend aan de smeeingen onzer kinderen, die onze tusschenkomst, en onze vredelievende roepstem inroepen, gehoor gevend aan

et inviter les Gouvernement des peuples belligérants à se mettre d'accord sur les points suivans, qui semblent devoir être les bases d'une paix juste et durable, leur laissant le soin de les préciser et de les compléter.

Tout d'abord le point fondamental doit être qu'à la force matérielle des armes soit substituée la force morale du droit ; d'où un juste accord de tous pour la diminution simultanée et réciproque des armemens, selon des règles et des garanties à établir, dans la mesure nécessaire et suffisante au maintien de l'ordre publique en chaque Etat ; puis, en substitution des armées, l'institution de l'arbitrage, avec sa haute fonction pacificatrice, selon des normes à concerter et des sanctions à déterminer contre l'Etat qui refuserait soit de soumettre les questions internationales à l'arbitrage soit d'en accepter les décisions.

Une fois la suprématie du droit ainsi établie, que l'on enlève tout obstacle aux

de stem der menschelekheid zelf en aan de rede — opnieuw een kreet des vredes de wereld in en Wij hernieuwen onzen dringenden oproep aan diegenen, welke het lot der naties in hun hand hebben.

Maar, om ons niet meer te bepalen tot algemeene termen, gelijk de omstandigheden ons dit wenschelijk deden voorkomen in het verleden, willen Wij thans overgaan tot voorstellen, tot meer concrete en practische voorstellen en de regeeringen der oorlogvoerende volkeren uitnoodigen overleg te plegen over de volgende punten, die de grondslagen schijnen te moeten vormen voor een rechtvaardigen en duurzamen vrede, terwijl Wij aan haar de zorg overlaten die punten te precisieren en aan te vullen.

Op de allereerste plaats moet het fundamenteele punt zijn, dat in plaats van de materiele macht van de wapenen de moreele macht van het recht worde gesteld. Daaruit vloeit voort

voies de communication des peuples, en ossurant par des règles à fixer également, la vraie liberté et communauté des mers, ce qui, d'une part, éliminerait de multiples causes de conflit, et, d'autre part, ouvrirait à tous de nouvelles sources de prospérité et de progrès.

Quant aux dommages à réparer et aux frais de guerre, Nous ne voyons d'autre moyen de résoudre la question, qu' en posant, comme principe général, une condonation entière et réciproque, justifiée du reste par les bienfaits immenses à rétirer du désarmement : d'autant plus qu' on ne comprendrait pas la continuation d'un pareil carnage uniquement pour des raisons d'ordre économique. Si, pour certains cas, il existe, à l'encontre, des raisons particulières, qu'on les pèse avec justice et équité.

Mais ces accords pacifiques, avec les immenses avantages qui en découlent, ne sont pas possibles sans la restitution réciproque des

een rechtvaardige overeenkomst van allen ter gelijktijdige en wederkeerige vermindering der bewapening naar de regelen en de waarborgen, naar de mate van noodzakelijkheid en voldoendheid vast te stellen voor de handhaving der openbare orde in iederen staat. Vervolgens moet in plaats van de legers het instituut van arbitrage gesteld worden met zijn hooge vredelievende werkzaamheid volgens overeen te komen vormen en vast te stellen bepalingen tegen iederen staat, die zou weigeren internationale kwesties te onderwerpen aan arbitrage, of wel de beslissing daarvan te aanvaarden.

Wanneer eenmaal de suprematie van het recht aldus is vastgesteld, dat men dan elken hinderpaal voor het verkeer der volkeren wegneme door met vast te stellen regelen insgelijks de ware vrijheid en gemeenschappelijkheid der zeeën te verzekeren, wat eenerzijds talrijke oorzaken van conflict zou

territoires actuellement occupés. Par conséquent, du côté de l'Allemagne, évacuation totale de la Belgique avec garantie de sa pleine indépendance politique, militaire et économique, vis-à-vis de n'importe quelle Puissance; évacuation également du territoire français; du côté des autres parties belligérantes, semblable restitution des colonies allemandes.

Pour ce qui regarde les questions territoriales, comme par exemple celles qui sont débattues entre l'Italie et l'Autriche, entre l'Allemagne et la France, il y a lieu d'espérer qu' en considération des avantages immenses d'une paix durable avec désarmement, les parties en conflit voudront les examiner avec des dispositions conciliantes, tenant compte, dans la mesure du juste et du possible, ainsi que Nous l'avons dit autrefois, des aspirations des peuples, et à l'occasion coordonnant les intérêts particuliers

uitsluiten en anderzijds voor allen nieuwe bronnen van welvaart en vooruitgang zou openen.

Wat de te herstellen schade en de oorlogskosten betreft, zien Wij geen ander middel om de kwestie op te lossen, dan als algemeen beginsel te stellen een algeheele en wederkeerige coördinatie, die overigens gerechtvaardigd is door de uitgebreide voordeelen, uit de ontwapening te trekken en dit te meer, opdat men niet zou voortgaan met een dergelijke slachting, alleen om redenen van economischen aard.

Voor zekere gevallen echter bestaan bijzondere redenen om ze met rechtvaardigheid en billijkheid te wikken en te wegen.

Maar deze vredelievende overeenkomsten met de geweldige voordeelen, die er uit voortvloeien, zijn niet mogelijk zonder wederkeerige teruggave der thans bezette gebieden.

Bijgevolg van Duitsche

au bien général de la grande société humaine.

Le même esprit d'équité et de justice devra diriger l'examen des autres questions territoriales et politiques et notamment celles relatives à l'Arménie, aux Etats Balcaniques et aux territoires faisant partie de l'ancien royaume de Pologne, auquel en particulier ses nobles traditions historiques et les souffrances endurées, spécialement pendant la guerre actuelle, doivent justement concilier les sympathies des nations.

Telles sont les principales bases sur lesquelles Nous croyons que doit s'appuyer la future réorganisation des peuples. Elles sont de nature à rendre impossible le retour de semblables conflits et à préparer la solution de la question économique, si importante pour l'avenir et le bien-être matériel de tous les Etats belligérants. Aussi, en Vous les présentant, à Vous qui dirigez à cette heure tragique les destinées des nations belligérantes,

zijde algeheele ontruiming van België met waarborging van zijn volledige, politieke, militaire en economische onafhankelijkheid tegenover welke mogendheid ook. Insgelijks ontruiming van het Fransche grondgebied.

Van den kant der andere oorlogvoerende partijen eenzelfde teruggave der Duitse koloniën.

Wat betreft de territoriale kwesties, zooals bijvoorbeeld die, welke gerezen zijn tusschen Italië en Oostenrijk en tusschen Duitschland en Frankrijk, is er reden om te hopen, onder overweging van de geweldige voordeelen van een duurzamen vrede met ontwapening, dat de partijen, bij het conflict betrokken, die kwesties zullen willen onderzoeken met verzoeningsgezinde geneigdheid, rekening houdend naar de mate van het rechtvaardige en mogelijke, gelijk wij dat eertijds reeds hebben gezegd, met de aspiraties der volkeren, terwijl de bijzondere belangen onderge-

Nous sommes animés d'une douce espérance, celle de les voir acceptées et de voir ainsi se terminer au plus tôt la lutte terrible, qui apparaît de plus en plus comme un massacre inutile. Tout le monde reconnaît d'autre part, que, d'un côté comme de l'autre, l'honneur des armes est sauf. Prêtez donc l'oreille à Notre prière, accueillez l'invitation paternelle, que Nous Vous adressons au nom du divin Rédempteur, Prince de la Paix. Réfléchissez à votre très grave responsabilité devant Dieu et devant les hommes ; de vos résolutions dépendent le repos et la joie d'innombrables familles, la vie de milliers de jeunes gens, la félicité en un mot des peuples, auxquels Vous avez le devoir absolu d'en procurer le bienfait. Que le Seigneur Vous inspire des décisions conformes à sa très sainte volonté. Fasse le Ciel, qu'en méritant les applaudissements de vos contemporains, Vous vous assuriez aussi, auprès des générations

schikt gemaakt worden aan het algemeen welzijn der groote menschelijke gemeenschap.

Dezelfde geest van billijkheid en rechtvaardigheid zal het onderzoek der andere territoriale en politieke kwesties moeten leiden en vooral die betreffende Armenië, de Balkanstaten en de gebieden, welke deel uitmaken van het vroegere Koninkrijk Polen, met welk land in het bijzonder zijn edele historische tradities en het lijden, speciaal in den tegenwoordigen oorlog ondergaan, de sympathieën der naties zich op rechtvaardige wijze moeten doen verzoenen.

Dit zijn de voornaamste grondslagen, waarop Wij gelooven, dat de toekomstige reorganisatie der volkeren moet steunen. Zij zijn van dien aard, dat de terugkeer van dergelijke conflicten onmogelijk wordt gemaakt en dat een oplossing wordt voorbereid van de economische kwestie, zoo belangrijk voor de toekomst en het

futures, le beau nom de pacificateurs.

Pour Nous, étroitement unis dans la prière et dans la pénitence à toutes les âmes fidèles qui soupirent après la paix, Nous implorons pour Vous du Divin Esprit lumière et conseil.

Du Vatican, 1er août
1917.

BENEDICTUS PP. XV.

materieel welzijn van alle oorlogvoerende staten.

U die grondslagen voorstellend, U, die in het tragisch uur het lot der oorlogvoerende naties leidt, zijn Wij bezielde met de zoete hoop, dat Wij ze zullen zien aanvaard en dat Wij aldus zoo spoedig mogelijk de vreeselijke worsteling zullen zien beeindigen, die meer en meer een nuttelooze slachting schijnt.

Iedereen erkent van anderen kant, dat aan beide zijden de wapeneer onaangetast is.

Leent dus het oor aan onze bede, ontvangt de vaderlijke uitnoodiging, die Wij tot U richten in naam van den goddelijken Verlosser, den Vorst des Vredes.

Denkt na over uw ernstige verantwoordelijkheid voor God en voor de menschen.

Van uwe besluiten hangen af de rust en de vreugde van talrijke families, het leven van duizenden jongelieden, het geluk in één woord der volkeren, tegenover wie Gij den absoluten plicht hebt,

hun weldaden daarvan te verschaffen.

Dat de Heer U besluiten ingeve, overeenkomstig aan Zijn allerheiligsten wil.

Geve de Hemel, dat Gij, de goedkeuring verdienend van uw tijdgenooten, U ook bij de toekomstige geslachten den schoonen naam verzekert van vredestichters.

Wij voor ons, nauw verenigd in het gebed en in de boete met alle geloovige zielen, die naar den vrede smachten, smeeken voor U van den H. Geest af licht en raad.

Van het Vaticaan, 1 Aug. 1917.

BENEDICTUS XV, Paus.

(Vertaling ontleend aan „De Maasbode”.)



STELLINGEN

I.

De collectieve garantie draagt een zelfstandig rechtskarakter.

II.

Op het standpunt der absolute Staats-souvereiniteit is geen rechtsbinding van tractaten te construeeren.

III.

De psychologische revolutie-theorie van Aristoteles is té simplistisch.

IV.

Wanneer een hogere corporatie een waterschapswerk naar zich toe trekt, wordt voor de lagere corporatie alleen de bevoegdheid tot het maken van verordeningen het beheer van dat waterschapswerk betreffende, uitgesloten.

V.

Het inroepen van de uitspraak des Konings, bedoeld in art. 30 lid 1 van de wet houdende vaststelling van het reglement op het beleid der regeering van Nederlandsch-Indië (wet van 2 September 1854 Sts.bl. no. 129) komt niet in aanmerking wanneer bij de beraadslaging, bedoeld in art. 30 lid 3 en 4 van voormelde wet, de meerderheid zich vóór den door den gouverneur-generaal noodiggekeurden maatregel verklaart.

VI.

Van de behandeling der Staathuishoudkunde zijn ethische oordeelen niet los te maken.

VII.

Té sterke socialisatie van het ruilverkeer vernietigt de normen voor de productie en de democratie voor de verbruikers.

VIII.

Bij kapitaalbelegging in het buitenland zijn individueele factoren van secundairen invloed. Sociale tententies geven de leiding.

IX.

Een zuiver psychische verklaring van het waardeprobleem is onmogelijk.

X.

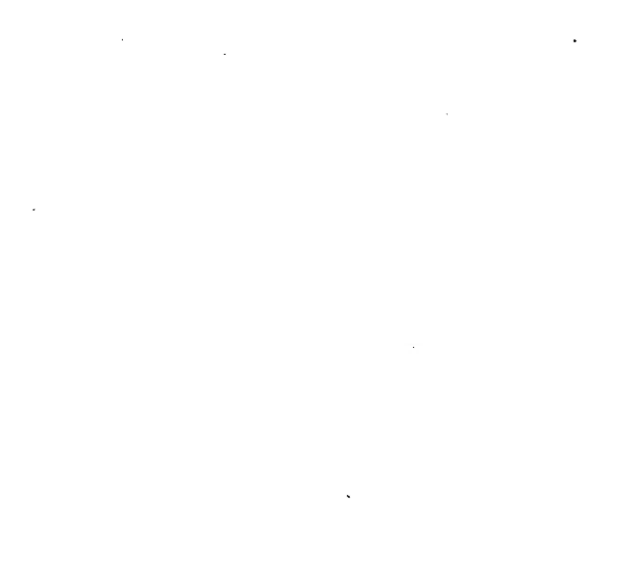
De behandeling in bekende hand- en geschiedboeken der economie, gewijd aan het verband tusschen deze wetenschap en het Katholicisme, staat in geen verhouding, noch tot den wereldinvloed, dien het Katholicisme uitoefent, noch tot de uitvoerigheid, waarmede overige ideeënrechten worden bestudeerd.

XI.

De statistiek omtrent de godsdienstige gezindheid van strafrechtelijk veroordeelden staat slechts in verwijderd verband met het kennismateriaal aangaande den anti-crimineelen invloed van eenige godsdienstige gezindheid.

XII.

De gangbare meening, dat eventueel economisch nadeel, voortvloeiend uit de juridische gelijkheid van werkgever en werknemer bij het sluiten van het arbeidscontract, steeds komt ten nadeele van den werknemer, is bij den huidige stand der economische verhoudingen, volslagen onhoudbaar.





44 470 906

BX	Schneider
1397	Het probleem van den
.S36	Paus in het volkenrecht.
	605701
JUN 22 1949	<i>Put Klept</i>
JUN 28 1949	<i>Morgan</i>

BX 1397
S36

605701

UNIVERSITY OF CHICAGO



44 470 906